

Innenausschuss
Wortprotokoll
106. Sitzung

Öffentliche Anhörung

am Montag, 13. Mai 2013 von 14.00 Uhr bis 16.00 Uhr
Paul-Löbe-Haus, Raum E.600
Konrad-Adenauer-Straße 1, 10557 Berlin

Vorsitz: Wolfgang Bosbach, MdB

Öffentliche Anhörung von Sachverständigen
zum

Gesetzentwurf der Fraktion der SPD

*Entwurf eines Gesetzes zur Auskunftspflicht von Bundesbehörden gegenüber der
Presse (Presseauskunftsgesetz)*

BT-Drucksache 17/12484

	<u>Seite</u>
I. Anwesenheitsliste	
• Mitglieder des Deutschen Bundestages	3
• Bundesregierung, Bundesrat, Fraktionen	
II. Sachverständigenliste	5
III. Sprechregister der Sachverständigen, Abgeordneten und Bundesregierung	6
IV. Protokollierung der Anhörung	7
Bandabschrift	
V. Anlage A:	
Schriftliche Stellungnahmen der Sachverständigen	
- Ausschussdrucksachen-Nr.: 17(4)731 A ff -	
• Benno H. Pöppelmann	
Deutscher Journalisten-Verband, Berlin – 17(4)731 A neu	43
• Cornelia Haß	
Deutsche Journalistinnen- und Journalisten-Union, ver.di, Berlin – 17(4)731 B	51
• Professor Dr. Emanuel Burkhardt	
RAe Löffler-Wenzel-Sedelmeier, Stuttgart – 17(4)731 C	55
• Professor Dr. Michael Sachs	
Universität zu Köln – 17(4)731 D	62
• Professor Dr. Matthias Cornils	
Johannes Gutenberg-Universität Mainz – 17(4)731 E	70
• Dr. Angela Rapp	
Deutscher Anwaltverein, Berlin – 17(4)731 F	84

I. Anwesenheitsliste Mitglieder des Deutschen Bundestages

Bundesregierung

Bundesrat

Fraktionen und Gruppen

II. Liste der Sachverständigen für die Öffentliche Anhörung des Innenausschusses am 13. Mai 2013

1. Professor Dr. Emanuel Burkhardt RAe Löffler-Wenzel-Sedelmeier, Stuttgart
2. Professor Dr. Matthias Cornils Johannes Gutenberg-Universität Mainz
3. Cornelia Haß Deutsche Journalistinnen- und Journalisten-Union, ver.di, Berlin
4. Benno H. Pöppelmann Deutscher Journalisten-Verband, Berlin
5. Dr. Angela Rapp Deutscher Anwaltverein, Berlin
6. Professor Dr. Michael Sachs Universität zu Köln

III. Sprechregister der Sachverständigen, Abgeordneten und Bundesregierung

Sprechregister der Sachverständigen

Seite

Professor Dr. Emanuel Burkhardt	7, 22, 25, 29, 32, 40
Professor Dr. Matthias Cornils	9, 12, 27, 34, 41
Cornelia Haß	12, 22, 30
Benno H. Pöppelmann	14, 24, 33, 40
Dr. Angela Rapp	16, 26, 29
Professor Dr. Michael Sachs	18, 23, 27, 36, 39

Sprechregister der Abgeordneten

Vors. Wolfgang Bosbach	7, 9, 12, 14, 16, 18, 20, 22, 28, 29, 41
BE Michael Hartmann (Wackernheim)	20
BE Jimmy Schulz	25
Abg. Dr. Hans-Peter Uhl	27, 29
Abg. Jan Korte	29
BE Tabea Rößner	31, 33, 40
Abg. Martin Dörrmann	37

IV. Protokollierung der Anhörung

Vors. **Wolfgang Bosbach**: Meine sehr verehrten Damen und Herren, liebe Kolleginnen und Kollegen, meine Damen und Herren Sachverständigen, liebe Gäste, der Kollege Hartmann hat am Samstag den 50. Geburtstag gefeiert. Als Vertreter ohne Vertretungsmacht gratuliere ich Dir zunächst einmal sehr, sehr herzlich und freue mich dann auf eine berauschende Feier heute Abend. Ich danke Ihnen, sehr geehrte Damen und Herren Sachverständige, dass Sie unserer Einladung zur Anhörung über den Gesetzentwurf der Fraktion der SPD „Auskunftspflicht von Bundesbehörden gegenüber der Presse (Presseauskunftsgesetz)“ nachgekommen sind und, dass Sie uns mit Ihrer Kompetenz unterstützen und unsere Fragen beantworten möchten. Für die Bundesregierung – so hieß es jedenfalls – kommt auch noch Herr PSt Dr. Ole Schröder. Sie waren schon so freundlich, uns eine schriftliche Stellungnahme einzureichen und abzugeben. Von der heutigen Sitzung wird für ein Wortprotokoll eine Bandabschrift gefertigt. Das Protokoll wird Ihnen zur Korrektur übersandt und nur, wenn Sie danach den Daumen gehoben haben und mit dem Text einverstanden sind, wird das, was Sie uns schon eingereicht haben plus dem, was Sie uns heute vortragen plus der anschließenden Debatte Gegenstande einer Gesamtdrucksache, die dann auch zur Einsichtnahme wieder in das Internet eingestellt wird. Wir haben uns den Zeitraum von zwei Stunden vorgenommen, das heißt, dass das nicht so lange dauern muss, aber es darf so lange dauern. Zu Beginn möchte ich jeden Sachverständigen bitten, eine Grenze von fünf Minuten möglichst nicht zu überschreiten, damit wir anschließend noch die Gelegenheit haben, mit Ihnen den Streitgegenstand und das, was Sie uns zu sagen haben, in einem Frage- und Antwortspiel erörtern können. Glauben Sie mir, alles, was Sie in fünf Minuten nicht reinpacken können, bringen Sie nachher völlig problemlos unter. Wir machen zunächst die Runde der Sachverständigen und dann die Runde der zuständigen Berichterstatterinnen und Berichterstatter sowie der Obleute der zuständigen Kolleginnen und Kollegen des Innenausschusses des Deutschen Bundestages. Entsprechend alphabetischer Reihenfolge darf ich deshalb Herrn Prof. Dr. Emanuel Burkhardt von der Kanzlei Löffler-Wenzel-Sedelmeier aus Stuttgart um sein Einführungsstatement bitten.

SV **Prof. Dr. Emanuel Burkhardt** (RAe Löffler-Wenzel-Sedelmeier, Stuttgart): Sehr geehrter Herr Vorsitzender, herzlichen Dank für Ihre Einladung zu dieser Anhörung. Sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete, die schnelle Reaktion der Politik auf die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts ist sehr zu begrüßen. Presse, Rundfunk und Telemedien benötigen einen rechtlich durchsetzbaren Anspruch auf Auskunft gegenüber Behörden. Durch die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts ist eine Situation entstanden, die möglichst schnell zu bereinigen ist. Allerdings stellt sich die Frage, ob die Entscheidung des

Bundesverwaltungsgerichts zutreffend ist und die Gesetzgebungskompetenz in dem hierzu erörternden Bereich tatsächlich nicht den Ländern, sondern dem Bund zusteht, gleichviel, ob es sich hier um eine Annexkompetenz zur Sachmaterie handelt oder ob es sich um eine Zuständigkeit des Bundes aufgrund des Verwaltungsverfahrens für seine Behörden handeln sollte. Der Gesetzentwurf differenziert an dieser Stelle nicht hinreichend. Er vermengt beide Ebenen, sowohl die Annexkompetenz als auch die Frage nach der Kompetenz aufgrund des Verwaltungsverfahrens. Nachdem uns das schriftliche Urteil des Bundesverwaltungsgerichts am vergangenen Mittwoch zugegangen ist, können wir nun ein bisschen mehr Licht ins Dunkel bringen. Die Argumentation des Bundesverwaltungsgerichts ist eine völlig andere als wir erwartet hätten. Aufgrund des Aufsatzes des Senatsmitgliedes, Herrn Hecker, war eigentlich eine andere Begründung zu erwarten. Die Argumentation ist nun aber, dass die Gesetzgebungskompetenz für die Regelung der Presseauskünfte grundsätzlich nicht aus dem Presserecht folge, sondern stets, auch was die landesrechtlichen Regelungen betrifft, auf der Annexkompetenz zur Sachkompetenz folge. Das Bundesverwaltungsgericht nimmt also einen völlig neuen Ansatz. Dieser Ansatz ist nach meiner Überzeugung falsch, denn das Bundesverwaltungsgericht sagt in dem Urteil selbst auch, dass es aus dem Grundrecht auf Pressefreiheit einen eigenen Auskunftsanspruch entnimmt und daraus einen Minimalstandard formuliert. Wird aber gerade aus der Materie des Presserechts ein entsprechender Anspruch hergeleitet, widerspricht es nach meiner Überzeugung, dass dieser Anspruch nicht in diese Materie hineingehört und er nur Annex sei. Ich halte die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts deshalb in diesem Punkt, was die Gesetzgebungskompetenz betrifft, eindeutig für unzutreffend. Hier am Tisch sitzen renommierte Staatsrechtler, die diese Frage noch weitaus kompetenter als ein schlichter Medienrechtler beantworten können. Aber, ist meine Rechtsauffassung zutreffend, dann steht den Ländern die Gesetzgebungskompetenz zu und nicht dem Bund. Damit bedarf es eines neuen Gesetzes eigentlich nicht. Das neue Gesetz wäre möglicherweise auch in sich fehlerhaft, weil die erforderliche Gesetzgebungskompetenz fehlt. Diese Frage, ob der Bund überhaupt tätig werden darf, ist aber die maßgebliche Vorfrage. Erst nach deren Bejahung stellt sich im Grunde die Frage des „Wie“. Sollte der Bundesgesetzgeber von seiner Zuständigkeit ausgehen, bedarf es nach meiner Ansicht hinsichtlich des Gesetzentwurfs, der uns vorliegt, einiger Ergänzungen und Klarstellungen, etwa was den Behördenbegriff betrifft. Es sollte darüber nachgedacht werden, ob bestimmte Formulierungen aus anderen Gesetzen, die bereits bestehen, besser geeignet sind als die Anlehnung an den Wortlaut des Berliner Pressegesetzes. Und schließlich sollte man sich überlegen, ob man neue Regelungen vielleicht zusätzlich aufnimmt, etwa ein Auskunftsrecht für die Deutsche Welle, die bislang über einen gesetzlich normierten Anspruch gar nicht verfügt, oder aber eine gesetzliche Vermutung für das Vorliegen eines Anordnungsgrundes, um für die Medien den Weg des einstweiligen

Rechtsschutzes sicher zu eröffnen, was in der jüngeren Vergangenheit wiederholt zu Schwierigkeiten geführt hat. Auf die Anregungen in meiner schriftlichen Stellungnahme darf ich verweisen. Herzlichen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

Vors. **Wolfgang Bosbach**: Wir danken Ihnen, Herr Prof. Dr. Burkhardt. Zweiter Sachverständiger von der Johannes Gutenberg-Universität in Mainz ist Herr Prof. Dr. Cornils. Sie haben das Wort.

SV **Prof. Dr. Matthias Cornils** (Johannes Gutenberg-Universität Mainz): Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete, ich darf mich auch im Wesentlichen auf die verfassungsrechtliche Grundfrage beschränken. Das habe ich auch in meiner schriftlichen Stellungnahme getan, weil sie für das Vorhaben schlechthin vorentscheidend ist. Auch ich bin in der Prüfung zu dem Ergebnis gekommen, dass das Urteil oder der Weg, den das Bundesverwaltungsgericht in seinem Urteil vom 20. Februar gegangen ist, aus meiner Sicht verfassungsrechtlich unzutreffend ist. Die Annahme des Bundesverwaltungsgerichts, den Ländern fehle die Gesetzgebungszuständigkeit für die Regelung eines solchen Auskunftsanspruchs der Medien, sobald sich dieser Anspruch an Bundesbehörden richte, ist im Ergebnis unzutreffend. Die besseren Gründe bestehen nach wie vor für die Annahme, die seit Jahrzehnten im Grunde genommen unangefochten gegolten hat, dass nämlich die Länder eine ausschließliche Gesetzgebungszuständigkeit auch für diese Frage aus ihrer Kompetenz für diese Materie Recht der Presse und des Rundfunks für sich in Anspruch nehmen können, und zwar auch mit Geltung einer Richtung eines Anspruchs gegen Bundesbehörden. In dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts liegt ein ganz bemerkenswerter Kontinuitätsbruch, denn wenn man das historisch betrachtet, spricht das schon gegen eine solche Kompetenzbeurteilung. Das Kriterium für die Zuordnung zum Pressewesen nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist, dass die Angelegenheit historisch und wesensmäßig der Presse zuzuordnen ist. Entscheidend ist, wie die bisher ergangenen Urteile zum Ausdruck bringen, die Frage, ob es sich um pressesonderrechtliche, pressespezifische Fragen handelt. Das kann man hier aus meiner Sicht nach gerade idealtypisch annehmen. Berechtigte aus diesem Anspruch sind ausschließlich Vertreter der Presse oder auch des Rundfunks, also der Medien insgesamt; es ist ein Sonderrecht der Presse, ein spezifischer pressebezogener Anspruch und gehört daher in die Kompetenzmaterie der Länder. Diese Kompetenz ist ausschließlich und schließt damit den Bund von einer bundesrechtlichen Regelung des Anspruchs aus, mit Konsequenzen natürlich für das hier diskutierte Vorhaben. Ganz kurz zu den zwei Argumenten des Bundesverwaltungsgerichts: Die Vorstellung, aus einer Annexkompetenz zu der jeweiligen Sachgebungskompetenz des Bundes oder auch der Länder, etwa Schule, Justiz, Hochschule usw., lasse sich eine solche Kompetenz erschließen, ist unzureichend begründet, denn das Bundesverfassungsgericht hat

seit jeher angenommen, dass eine solche Annexkompetenz oder auch eine Kompetenz kraft Sachzusammenhangs nur besteht, wenn ein zwingend notwendiger Zusammenhang mit dem jeweiligen Hauptsachgebiet besteht. Davon kann hier bei diesem medienrechtlichen Auskunftsanspruch keine Rede sein, schon deswegen, weil er auf Informationen jedweder Art gerichtet ist, also keinen spezifischen Sachbezug hat, wie etwa der Umweltinformationsanspruch oder der Verbraucherinformationsanspruch, bei denen das anders ist. Er ist voraussetzungslos, sozusagen sachblind und deswegen auch kompetenzneutral, er erreicht Ebenen übergreifend jeden Adressaten und bezieht sich nicht auf eine ganz bestimmte Sachmaterie. Das Bundesverwaltungsgericht hat noch eine Art Hilfsbegründung gegeben, gleichsam zur Sicherheit. Es behauptet diese Begründung als „zusätzlich“, was aber nicht richtig sein kann, weil sie der eigentlichen tragenden Begründung fundamental widerspricht. Es ist seltsam, dass dieses Urteil zwei Alternativbegründungen anbietet, die gar nicht zueinander passen. Schon das spricht dagegen. Dieses obiter dictum stellt auf die Verwaltungsorganisationszuständigkeit der Behörden ab. Das würde nun in der Tat dazu führen, dass man den Anspruch gegen Landesbehörden in die Landeskompetenz, den gegen Bundesbehörden in die Bundeskompetenz verweisen könnte. Die Kompetenztrennung der Verwaltungsräume von Bund und Länder ist aber aus dem Grund nicht weiterführend, weil wie das Bundesverwaltungsgericht – ein anderer Senat – 2007 für das Informationsfreiheitsgesetz bereits geurteilt hat, diese Angelegenheit eines Informationsanspruchs keine Verwaltungsverfahrensregelung ist, sondern im Kern eine materiell-rechtliche Regelung. Es geht um einen Anspruch dem Inhalt, dem Grunde und seinen Schranken nach, nicht nur um Regelungen des Verwaltungsverfahrens – das ist, denke ich, auch relativ eindeutig, sodass dieser ohnehin nur hilfsweise angeführte Argumentationsansatz nicht durchgreift. Das Bundesverwaltungsgericht beruft sich ja selbst in seinem Urteil hier nicht auf eine verwaltungsverfahrensrechtliche Regelung oder auf eine Verwaltungsverfahrenskompetenz, sondern in dem tragenden Teil auf eine Sachkompetenz für diesen Anspruch aus Annex. Ich komme noch kurz – wir können anderes vielleicht nachher noch vertiefen – zur grundrechtlichen Frage. Das ist deswegen wichtig, weil es im Grundrecht der Pressefreiheit Verwurzelungen, Verankerungen dieses Anspruchs gibt. Das ist ja wichtig für die Frage, ob jetzt ersatzweise eine lückenfüllende Berufung auf dieses Grundrecht möglich ist, so wie es das Bundesverwaltungsgericht angenommen hat, dann sinkt sozusagen auch der Gesetzgebungsdruck. Es ist auch wichtig für die Frage einer Verfassungsbeschwerde gegen diese Entscheidung. Wenn wir kein Grundrecht haben, haben wir keine Verfassungsbeschwerdebefugnis. Ob es einen verfassungsunmittelbaren Auskunftsanspruch aus Art. 5 GG gibt, ist eine ganz alte Frage, die jetzt vom Bundesverwaltungsgericht bejaht worden ist, wenn auch nur auf dem Niveau eines Minimalstandards. In der Tat spricht die Rechtsprechung, – wenn man sie genauer durchgeht – der Verwaltungsgerichte für eine solche Annahme. Das

hat man wohl immer der Sache nach angenommen. Dagegen sprechen könnte eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts aus dem Jahr 2001 zum Gerichtsverfassungsrecht, nämlich zum Recht der Fernsehteams, im Gerichtssaal Aufnahmen zu machen – die n-tv-Entscheidung. Da findet sich allerdings der apodiktische Satz, dass es für die Rundfunkfreiheit – gleiches muss für die Pressefreiheit gelten – keinen Informationsanspruch gibt, der weitergeht als die allgemeine Informationsfreiheit eines Jedermann – Art. 5 Abs. 1 S. 1 zweite Alternative GG. Das kann man als Absage, als grundsätzliche und apodiktische Absage an überhaupt irgendeine verfassungsrechtliche Privilegierung von Informationsrechten der Medien lesen. Man kann – ich will das an dieser Stelle noch nicht weiter ausführen – diesem Urteil aber auch eine gegenteilige Ansicht entnehmen, weil dieses Urteil nämlich in einer umstrittenen Aussage bekräftigt hat, dass der Gesetzgeber es ein Stück weit in der Hand habe, durch rechtliche Grundentscheidungen Informationsquellen der öffentlichen Hand zu öffnen. Das könnte man möglicherweise hier übertragen und man käme so auf Grundlage dieser Verfassungsgerichtsrechtsprechung zu einer grundrechtlichen Fundierung. Was folgt aus alledem? Wenn man annimmt, dass die Gesetzgebungskompetenz des Bundes fehlt, spricht aus meiner Sicht zunächst einmal alles dafür, abzuwarten, etwa bis möglicherweise eine verfassungsgerichtliche Überprüfung zustande kommt, die diesen Irrweg, um es deutlich zu sagen, möglicherweise aufhält. Man kann natürlich auch vorsorglich versuchen, eifertig diese Lücke zu schließen. Darüber müsste man sich dann allerdings gewahr sein, dass eine verfassungsgerichtliche Prüfung dieser bundesgesetzlichen Regelung denkbar ist, denn die Kompetenzfrage ist aus meiner Sicht klar zugunsten der Länder zu beantworten. Das Bundespresseauskunftsgesetz wäre aus meiner Sicht damit verfassungswidrig, weil es kompetenzwidrig wäre. Es besteht auch keine zwingende Notwendigkeit, die Lücke unmittelbar zu schließen, denn der Ausweg des Bundesverwaltungsgerichts ist die unmittelbare Abstützung auf Art. 5 Abs. 1 GG, sie schließt die Lücke hinreichend. Dass da nun gewaltige Niveauverschiebungen, also eine Standardunterschreitung, gegenüber dem einfach gesetzlichen Niveau zu befürchten sind, glaube ich nicht. Das macht auch diese Entscheidung selber deutlich, da der Anspruch selbst wesentlich verfassungsrechtlich geprägt ist. In der langen Rechtssprechungstradition der Gerichte wirkt sich das sozusagen aus meiner Sicht im Wesentlichen unverändert auf diesen verfassungsunmittelbaren Anspruch aus. Man könnte damit für eine Zwischenzeit leben. Ein letzter Punkt: Wenn das stimmt, was das Bundesverwaltungsgericht sagt – es stimmt meiner Ansicht nach nicht – aber wenn man annähme, es stimmte, dann hätte das durchaus auch Folgen für den Gesetzentwurf der SPD-Fraktion, weil der Ansatz des Bundesverwaltungsgerichts von der Annexkompetenz her viel weiter geht. Er sagt nämlich, dass die Gesetzgebungskompetenz des Bundes immer dann fehlt, wenn der Bund die Sachkompetenz hat, zu der ja diese Kompetenz für den Auskunftsanspruch nur einen Annex bilden soll. Das bedeutet im Klartext, dass auch Ansprüche gegen

Landesbehörden, insoweit diese Bundesgesetze vollziehen, mindestens solche, die ausschließlich in der Bundesgesetzgebungskompetenz liegen, nicht mehr von den landesrechtlichen Presseauskunftsansprüchen erfasst sein könnten. Eine vielleicht unbedachte, aber vielleicht weitreichende Konsequenz, weil die allermeisten Landesverwaltungsaufgaben bundesgesetzlich geregelt sind. Der nur gegen Bundesbehörden gerichtete Anspruch nach dem SPD-Fraktionsentwurf würde dieses Problem gar nicht abschließend lösen können. Ein erheblicher Teil der Lücke bliebe bestehen.

Vors. **Wolfgang Bosbach**: Sofern man eine solche diagnostiziert.

SV **Prof. Dr. Matthias Cornils** (Johannes Gutenberg-Universität Mainz): Dann müsste man das, was die ausschließliche Sachbundeskompetenz angeht, für alle diese Gesetze, noch weiter formulieren.

Vors. **Wolfgang Bosbach**: Die bundesunmittelbare Verwaltung ist die Ausnahme und nicht die Regel. Vielen Dank. Nächste Sachverständige ist Frau Haß von der Deutschen Journalistinnen- und Journalisten-Union, ver.di, hier in Berlin.

SV **Cornelia Haß** (Deutsche Journalistinnen- und Journalisten-Union, ver.di, Berlin): Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete, zunächst einmal vielen Dank, dass Sie mir die Gelegenheit geben, hier kurz darzulegen, warum ich eine bundesgesetzliche Regelung zum Auskunftsrecht der Presse für Bundesbehörden nach dem Bundesverwaltungsgerichtsurteil vom Februar diesen Jahres für unverzichtbar halte. Ich will Sie nicht langweilen, indem ich hier noch einmal meine Stellungnahme repetiere, die Ihnen allen vorliegt, sondern ich möchte Ihnen die praktische Notwendigkeit für eine solche Regelung darlegen. Unter dem Dach DJU in ver.di, für die ich hier heute spreche, organisieren sich rund 25.000 professionelle Journalistinnen und Journalisten und für die meisten von ihnen gehören Anfragen bei Behörden zu ihrem Alltagsgeschäft. Die Landespressegesetze hatten bislang eine angemessene rechtliche Basis für die Durchsetzung ihrer Auskunftsansprüche. Das Gleiche gilt auch für Journalistinnen und Journalisten, die für Rundfunk, Film und Telemedien arbeiten. In sich hat das Landesrecht in diesem Fall im Rundfunkstaatsvertrag das Recht auf Auskünfte von Behörden. Mit dem juristischen Instrument der einstweiligen Anordnung konnten solche Ansprüche auch zügig durchgesetzt werden. Für Journalistinnen und Journalisten, die unter dem enormen und ständig steigenden Druck von Aktualität und Exklusivität arbeiten, ist das ganz wesentlich. Auch Sie, sehr geehrte Damen und Herren, wollen den Medien aktuelle Informationen entnehmen, auch über das Handeln der Bundesbehörden – das würde ich hier einmal unterstellen. Doch die geltende gut funktionierende Auskunftspraxis auf Grundlage des Landesrechts hat das Bundesverwaltungsgericht mit seinem Urteil in Frage gestellt. Nach Ansicht der Richter lässt sich aus dem

Landesrecht kein Anspruch auf Auskünfte über die Arbeit der Bundesbehörden ableiten. Der dem Urteil zugrundeliegenden Fall dürfte Ihnen hinlänglich bekannt sein. Ich selber habe zehn Jahre lang als Pressesprecherin gearbeitet und kann mir lebhaft vorstellen, wie erfreut man beim BND über die Anfrage von BILD-Chefreporter Hans-Wilhelm Saure gewesen ist. Kollegen wie Herr Saure sind unbequem. Ihre Anfragen machen Arbeit und die begehrten Informationen dienen nicht immer dazu, staatliches Handeln in ein positives Licht zu rücken. Kein Wunder, dass der BND die Auskunft erst einmal verweigerte. Der Fall ist leider alles andere als ein Einzelfall. Dass Behörden eine Abwehrhaltung gegenüber der Presse einnehmen, ist nach unseren Erfahrungen und Informationen nicht unbedingt die Ausnahme. In der Konsequenz des Urteils des Bundesverwaltungsgerichts wird die Zahl der Fälle, in denen Auskünfte verweigert werden, steigen. Mit ihrer Entscheidung haben die Richter ein lediglich formal begründetes verwaltungs- und staatsrechtliches Problem aufgeworfen, das praktisch den Auskunftsanspruch der Presse gegenüber den Bundesbehörden abwertet und ins Belieben der Ämter stellt. Aber Probleme lassen sich lösen und sollten keine dauerhaften Hindernisse in der praktischen Arbeit meiner Kolleginnen und Kollegen darstellen. Verwaltungsrechtliche Hürden dürfen aus meiner Sicht nicht dazu führen, dass es keine Transparenz über die Arbeit von Bundesbehörden gibt. Wenn die landesspezifischen Regelungen hier nicht greifen, bedarf es bundesweiter gesetzlicher Standards. Journalisten brauchen einen entsprechend konkret gesetzlich ausgestalteten und durchsetzbaren Anspruch, um ihrer grundgesetzlich geschützten Aufgabe nachkommen zu können. Das sehen aus meiner Sicht im Übrigen auch die Leipziger Richter so, die in ihrem Urteil ausdrücklich, Ihnen als Legislative einen entsprechenden Auftrag geben, tätig zu werden und zugleich deutlich zu machen – ich zitiere aus dem Urteil: Entscheidend ist, dass die Auskunftsregelungen insgesamt hinreichend effektiv sind, d. h. der Presse im praktischen Gesamtergebnis eine funktionsgemäße Betätigung sichern. Die Richter am Bundesverwaltungsgericht sprechen mit derselben Klarheit dem Informationsfreiheitsgesetz als Jedermanns-Recht entsprechende Möglichkeiten ab, dessen „Zugangsregelungen und Begrenzungsvorschriften nicht die besonderen Funktionsbedürfnisse der Presse reflektieren“. Der Bundesgesetzgeber habe mit dem Erlass des IFG nicht zur Erfüllung des Gestaltungsauftrags gehandelt, der ihm aus dem objektivrechtlichen Gewährleistungsgehalt des Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG erwächst, wobei der letzte Halbsatz wiederum deutlich macht, dass Art. 5 GG einen Gestaltungsauftrag impliziert und nicht per se schon einen ominösen Minimalstandard definiert, auf den sich die Presse ja künftig berufen könne, wie einige uns das derzeit glaubhaft machen wollen. Vor diesem Hintergrund kann ich den Vorstoß der SPD-Bundestagsfraktion grundsätzlich nur begrüßen und ich vermisse, dass es von anderen Fraktionen, vor allem von den Regierungsfractionen, entsprechende Vorschläge gibt. Ich hätte kein Verständnis, wenn es nicht zu einer Lösung des – wie die Praxis es belegt – formalen Problems kommt, dass das

Bundesverwaltungsgericht mit seinem Urteil geschaffen hat. Was im Einzelnen am Gesetzentwurf der SPD-Fraktion aus unserer Sicht unzulänglich ist, ist in meiner Stellungnahme ausgeführt, auf die ich hier noch einmal verweisen darf. Sollte eine ausführliche Regelung durch Bundesgesetz aufgrund von Differenzen bzgl. der genauen Formulierung nicht auf die Schnelle möglich sein, könnte der Bundesgesetzgeber den Bundesbehörden auch generell aufgeben, alle landesrechtlichen Vorschriften zum Auskunftsanspruch der Medien einzuhalten. Das wäre mit einem einfachen Satz erledigt und sollte aus meiner Sicht auch in dieser Legislaturperiode noch zu bewerkstelligen sein. Danke schön!

Vors. **Wolfgang Bosbach**: Nächster Sachverständiger ist Herr Pöppelmann vom Deutschen Journalisten-Verband. Sie haben das Wort.

SV **Benno H. Pöppelmann** (Deutscher Journalisten-Verband, Berlin): Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren, besten Dank zunächst für die Einladung. Ich möchte an das anknüpfen, was Herr Prof. Dr. Cornils gesagt hat, nämlich, wie entscheidet man die verfassungsrechtliche Grundfrage und wenn, was folgt aus dieser verfassungsrechtlichen Grundfrage. Ich neige zu der Ansicht, dass die verfassungsrechtliche Grundfrage so zu beantworten ist, wie Herr Prof. Dr. Cornils und Herr Prof. Dr. Burkhardt sie ausgeführt haben. Auch ich bin der Auffassung – und das war auch immer die Auffassung des DJV –, dass das Auskunftsrecht zum Kern des Presserechts gehört. Zum Kern des Presserechts deswegen, weil ohne Nachfrage und Recherche die Veröffentlichung gesicherter, wahrheitsgemäßer Informationen schlicht nicht möglich ist. Der entscheidende Punkt allerdings ist der Punkt, den Herr Prof. Dr. Cornils dann anschließend erörtert hat, nämlich, was macht man jetzt mit dieser Situation. Wir haben das Urteil des Bundesverfassungsgerichts und das Urteil wird nach unserer Prognose noch eine ganze Weile Bestand haben. Mir ist bekannt, dass der Kläger plant, Verfassungsbeschwerde einzulegen. Es wird irgendwann zu einer Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts kommen, aber bis dahin müssen wir mit dem Urteil des Bundesverwaltungsgericht umgehen. In der Tat könnte man zu dem Schluss kommen und sagen, dass man zunächst abwartet. Wir als DJV sind der Auffassung, dass wir nicht abwarten sollten, sondern durchaus im Sinne der These von Herrn Prof. Dr. Cornils vielleicht erst einmal eine vorsorgliche, wenn vielleicht auch verfassungsmäßig nicht einfache Regelung, aber doch eine solche Regelung schaffen. Warum sind wir dieser Auffassung? Wenn man sich die Kommentierung der Medien unmittelbar nach dem Urteil am 20. Februar ansieht, dann sieht man, wie tief greifend die Unsicherheit unter den Journalistinnen und Journalisten ist. Wenn man sich da nicht nur die überregionalen Medien anguckt, sondern sich auch die regionalen Medien, was ich gemacht habe bspw. Augsburger Allgemeine oder vergleichbare Regionalzeitungen ansieht, dann stellt man fest, dass von klarer Schwächung der Pressefreiheit bis vielleicht kann man ja unmittelbar aus Art. 5 GG Ableitbarem ganz gut leben, fast alles dabei ist. Es ist eine wirklich große

Unsicherheit und diese Unsicherheit vertieft sich, wenn man das Urteil selber mal analysiert. Das war nun sehr kurzfristig der Fall. Es ist letzten Mittwoch zugestellt worden und mir ist es auch erst letzten Mittwoch bekannt geworden. Auch das Bundesverwaltungsgericht geht ja jedenfalls hinsichtlich des Auskunftsanspruchs von Art. 5 GG aus. Wenn man nun sagt, wie das Bundesverwaltungsgericht, die behördliche Verpflichtung zur Auskunft ist als Annex jeweils zur erfüllenden öffentlich-rechtlichen Aufgabe der Behörden zu verstehen, dann ist die Frage oder eine der Fragen, die sich daraus stellt, welche Reichweite der Verpflichtung zur Auskunft dann gegeben ist und wie das zu verstehen ist? Unter anderem führt das Bundesverwaltungsgericht aus, dass es vorstellbar sei, zukünftig – jedenfalls bezogen auf die Tätigkeit von Bundesbehörden – auch mit Bereichsausnahme zu arbeiten. Solche Bereichsausnahmen, d. h. also, dass ganze behördliche Bereiche komplett ausgenommen werden aus dem Auskunftsanspruch, solche Bereichsausnahmen kennen wir bisher nur aus dem Informationsfreiheitsgesetz, aber das Informationsfreiheitsgesetz hat eine völlig andere Zielrichtung. Unseres Erachtens sind Bereichsausnahmen wie sie das Bundesverwaltungsgericht andeutet, mit dem aus Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG legitimierten Informationsbedürfnis der Medien nicht vereinbar. Zweitens stellt sich aus unserer Sicht die Frage nach dem Urteil: Kann es sein, dass möglicherweise Behörden zukünftig – insbesondere dann, wenn es keine gesetzliche Regelung gibt –, selbst und eigenverantwortlich über den Umfang und die Modalitäten des Auskunftsanspruches entscheiden können und ist das wirklich noch mit der Pressefreiheit vereinbar und immer unter der Voraussetzung, dass ich den Anspruch auf Auskunft aus Art. 5 GG herleite, was wir tun, was aber auch das Bundesverwaltungsgericht sehr deutlich gesagt hat. Wenn man sich anguckt, dass ein verfassungsunmittelbarer Anspruch festgestellt worden ist, stellt sich die Frage, wie dieser Minimalstandard eigentlich zu verstehen ist. Welche Hinweise gibt es da in dem Urteil, an das man sich halten kann und an denen man abwägen kann, wie der Minimalstandard zu verstehen ist? Und an der Stelle verschweigt aus unserer Sicht das Urteil die Dimension dieses Standards. Der Umfang, die Grenzen und die werden überhaupt nicht deutlich und letztlich stellt sich für uns natürlich auch die Frage, wenn man auf der Grundlage des Minimalstandards arbeitet, dann ist – umgekehrt hier sozusagen aus Sicht der Verwaltung betrachtet – da eine Eingrenzung im Sinne der bekannten Schranken nach den Landespressegesetzen ohne einfachgesetzliche Grundlage zulässig? Art. 5 Abs. 2 GG besagt, dass die Presse- und Rundfunkfreiheit ihre Schranken in den Vorschriften findet, u. a. der allgemeinen Gesetze. Ein solches allgemeines Gesetz hätten wir nicht, wenn wir nur auf der Grundlage des Minimalstandards arbeiten. Aus unserer Sicht ganz klar: Diese aufgezeigten Unsicherheiten machen im Interesse der Rechtsklarheit durchaus auch eine schnellstmögliche Reaktion des Gesetzgebers notwendig, um die Unsicherheiten zu beseitigen, damit eine vernünftige Informationsberichterstattung auch zukünftig im Hinblick auf Vorgänge, die bei Bundesbehörden eine Rolle spielt, möglich wird. Ich will noch ganz kurz auf

zwei, drei Einzelheiten des Gesetzentwurfs eingehen. Einmal ist die Rede davon, dass die Auskunftspflicht die Bundesbehörden treffen sollen. Da sind wir der Auffassung, dass durchaus die Bundesorgane und die Bundeseinrichtungen mit einbezogen werden sollten. Auch die sind presserechtlich zumindest als Bundesbehörden zu verstehen. Man könnte sich an der Stelle ggf. an § 1 Abs. 1 des IFG orientieren. Der zweite Punkt, den ich kurz ansprechen möchte: Wer soll eigentlich Berechtigter der Auskunftspflichtung sein? Genannt sind als Berechtigte Presse und Rundfunk. Wir sind der Auffassung, dass diese Bezeichnung zwar nicht falsch ist, aber zu kurz greift, denn mittlerweile arbeiten eben nicht nur Presse und Rundfunk, sondern auch eine ganze Reihe von elektronischen Medien journalistisch – seien es nun Blogs oder Apps. Ob die jeweils im Einzelfall als Presse, als presseähnlich, als Rundfunk, als rundfunkähnlich oder möglicherweise auch völlig außerhalb dieser Kategorien einzuordnen sind und ob das dann einfachgesetzlich einzuordnen ist oder verfassungsrechtlich einzuordnen ist, glaube ich, sollte man diese Entscheidung nicht im Einzelfall als Last den Journalisten aufbürden. Deswegen sind wir der Auffassung, dass eher mit dem Begriff der Medien zu operieren wäre und in diesem Begriff die Telemedien journalistisch redaktioneller Art ebenfalls aufgenommen werden sollten. Zu den Auskunftsverweigerungsgründen: Das Bundesverwaltungsgericht meint im Urteil, dass bereits die Erkennbarkeit von ggf. öffentlich schutzwürdigen Interessen zur Beseitigung der Auskunftspflichtung führen könnten. Wir sind der Auffassung, dass das keineswegs der Fall sein kann. Nach den Landespressegesetzen muss dafür immer ein Überwiegen der öffentlichen Interessen vorhanden sein, daran sollte man sich auf jeden Fall orientieren. Insofern finden wir den Ansatz dieses Gesetzentwurfs, sich am Berliner Pressegesetz zu orientieren, und auch von da die entsprechenden Verweigerungsgründe aufzunehmen, nicht verkehrt. Allerdings sind wir der Auffassung, dass die Verwendung zweier verschiedener Geheimhaltungsbegriffe, nämlich in Nr. 1 und Nr. 2 noch einmal überdacht werden sollte wie andere Formulierungen auch. Da möchte ich jetzt im Einzelnen nicht darauf eingehen. Das ist Teil der schriftlichen Stellungnahme, aber diese beiden Punkte jedenfalls sollten noch einmal genau angeguckt werden. Danke!

Vors. **Wolfgang Bosbach**: Vielen Dank! Nächste Sachverständige ist Frau Dr. Rapp, sie vertritt den Deutschen Anwaltverein.

SV **Dr. Angela Rapp** (Deutscher Anwaltverein, Berlin): Vielen Dank! Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete, vielen Dank für die Einladung. Eine Anmerkung des Ausschusses Verwaltungsrechts des DAV sei mir vorab gestattet. Wir halten es grundsätzlich nicht für ein gesetzgeberisch sorgfältiges Vorgehen, wenn Gesetzgebung eine Schnellreaktion auf Gerichtsurteile ist. Der Gesetzgeber hat unserer Auffassung nach mehr in den Blick zu nehmen als Urteile, die lediglich Einzelfälle betreffen. Das gilt auch hier, wenngleich wir der Auffassung

sind, dass nach dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts wohl tatsächlich Anlass bestehen könnte, auf Bundesebene einen Auskunftsanspruch der Presse zu regeln. Wenn allerdings nicht abgewartet wurde, bis zumindest die Entscheidungsgründe vorliegen, erschließt uns dies nicht, denn der bisherige Zustand gab über viele Jahrzehnte hin scheinbar keinerlei Grund zur Beanstandung. Mittlerweile liegen uns die Entscheidungsgründe jedoch auch vor, allerdings nach unserer schriftlichen Stellungnahme, bei der es im Ergebnis jedoch verbleibt. Dies möchte ich wie folgt zusammenfassen: Das Bundesverwaltungsgericht hat eine spezielle Rechtsgrundlage für Auskunftsansprüche der Presse gegen Bundesbehörden gefordert, da die Landespressegesetze solche nicht vermitteln können. Dem wird wohl abzuhelfen sein. Die Frage ist jedoch, wo und wie dieser Anspruch gesetzlich sinnvollerweise zu regeln ist. Es kann vorliegend nicht darum gehen, eine Art Bundespressegesetz zu erlassen, denn das ist unstrittig Länderkompetenz. Es geht also ausschließlich um einen Auskunftsanspruch. Es gibt aber bereits ein Gesetz, das allgemeine Auskunftsansprüche sehr detailliert regelt, nämlich das Informationsfreiheitsgesetz. Wie das Bundesverwaltungsgericht dargelegt hat, reflektiert das Informationsfreiheitsgesetz die besonderen Funktionsbedürfnisse der Presse nicht. Wie diese aber genau aussehen, hat das Bundesverwaltungsgericht nicht ausgeführt. Wir geben zu bedenken, dass die Landespressegesetze dies im Einzelnen auch nicht tun. Auch dieser Entwurf regelt den Auskunftsanspruch der Presse und seiner Beschränkung ebenso pauschal wie die Pressegesetze der Länder, an denen sich dieser Entwurf orientiert. Man hat es bislang den Gerichten überlassen, diesen Auskunftsanspruch im Einzelnen auszulegen und abzuwägen. Will man das offensichtlich auch in diesem Gesetz beibehalten, kann man sich fragen, ob das Sachgebiet sozusagen Informationen und Auskünfte gegenüber Bundesbehörden nicht nahelegen könnte, gesetzestechisch das IFG in einer Art zu ergänzen, – ich bin jetzt vorsichtig, denn ich bin nicht Gesetzgeber – seine grundsätzliche Geltung auch für die Presse anzuordnen, soweit sich nicht aus der öffentlich rechtlichen Aufgabe der Presse etwas anderes ergibt, insbesondere im Hinblick auf Fristen, Kosten und den konkreten Inhalt weitergehender Auskunftsansprüche. Damit würde zumindest nochmal klar gestellt sein, dass der Bundesgesetzgeber kein rudimentäres Pressegesetz beabsichtigt, sondern tatsächlich ausschließlich einen Auskunftsanspruch regelt. Will der Gesetzgeber jedoch nach dem Bundesverwaltungsgericht die besondere Funktionsbedürfnisse der Presse berücksichtigen, dann sollten diese wohl eben so wie im Übrigen auch das Verhältnis zum IFG konkreter gefasst werden, was allerdings wiederum im Hinblick auf die Landespressegesetze zu Unstimmigkeiten führen könnte, die ja sehr pauschal gefasst sind. Nur kurz zu den einzelnen Normen: Hier kann ich im Wesentlichen auf unsere Stellungnahme verweisen. Ich will nur auf zwei Punkte hinweisen. Der Auskunftsanspruch soll nach dem Verständnis des Ausschlusses die gesamte Presse erfassen, also neben Presse im Sinne von Printmedien und auch Rundfunk, also Radio und Fernsehen und digitale Medien, letztere fehlen aber

bislang im Gesetzentwurf – anders als in vielen Landespressegesetzen. Zweitens: Wir würden dann vorschlagen, die Nr. 2 dahingehend zu vereinfachen, dass Auskünfte verweigert werden können, wenn ein überwiegendes öffentliches Interesse besteht, denn wenn der Entwurf die Übernahme der Formulierung der Landespressegesetze beabsichtigt, könnte hier einiges dafür sprechen, nicht tatsächlich ein Spezifikum des Berliner Gesetzes in dem Wortlaut auf Bundesebene zu übertragen, sondern die Formulierung der überwiegenden Mehrheit der Landespressegesetze zu übernehmen. Schließlich möchten wir noch eine Randbemerkung formulieren, die so ein bisschen in die Richtung geht, wo eigentlich genau die Kompetenz ist, aber die wir auch bitten als solche zu verstehen, nämlich als Randbemerkung. Wenn der Bundesgesetzgeber als Annex ein spezielles Presseauskunftsgesetz für seine Behörden regelt, könnte man zumindest fragen, wie weit die Annexkompetenz reicht und ob diese nicht vielleicht auch eine Kehrseite der Auskunftspflicht betreffend könnte, nämlich den Anspruch auf Gegendarstellung, die speziell eine Bundesbehörde geltend macht. Einen solchen Anspruch enthält der Entwurf jedoch nicht. Zu dieser Frage verhält er sich auch nicht. Ebenso wenig auch wie das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts, denn dies ist in dem konkreten Einzelfall schlicht nicht zu entscheiden. Vielen Dank!

Vors. **Wolfgang Bosbach**: Vielen Dank! Letzter Sachverständiger ist Herr Prof. Dr. Sachs von der Universität zu Köln.

SV **Prof. Dr. Michael Sachs** (Universität zu Köln): Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Meine Damen und Herren Abgeordnete, es hat sich schon gezeigt, dass die wichtigste verfassungsrechtliche Frage dieses Gesetzentwurfs offenbar die nach der Gesetzgebungskompetenz des Bundes ist. Der Inhalt des Urteils ist inzwischen wahrscheinlich auch hier im Hause bekannt. Die Hauptbegründung stützt sich auf die jeweilige Gesetzgebungskompetenz des Bundes für die von seinen Behörden wahrgenommenen Aufgaben, genauer, auf eine an diese anknüpfende Annex-Zuständigkeit. Ob solche Annexkompetenzen mit Vorrang vor der Landesgesetzgebungskompetenz anzuerkennen sind, scheint mir fraglich. Die Präjudizien des Bundesverfassungsgerichts, an die das Bundesverwaltungsgericht anzuknüpfen meinte, waren ganz anders gelagert. Sie betrafen für die Presse bedeutsame Fragen aus den Bereichen des Strafrechts und des Strafprozessrechts, die schon in der Zeit vor dem Grundgesetz in den diesbezüglichen Gesetzen und eben nicht im Presserecht ausdrücklich geregelt waren. Für die Auskunftspflichten gegenüber der Presse fehlt eine solche überkommene „Versteinerung“ außerhalb des Presserechts; diese wurden geradezu als Kernbereich des Presserechts verstanden. Zudem fehlt es an jeder expliziten Kompetenzgrundlage. Das Bundesverwaltungsgericht hat sich zwar mit den Voraussetzungen einer Annexkompetenz im Allgemeinen beschäftigt. Es hat aber nicht dargelegt, warum dieser ungeschriebenen Kompetenz nach den Kriterien für die Vermeidung von

Doppelkompetenzen der Vorrang vor der doch naheliegenden Kompetenz für die Presse zukommen sollte. Die Begründung der Gesetzgebungskompetenz aus der Sachzuständigkeit wirft zudem Probleme auf, soweit die Bundesgesetze durch die Länder ausgeführt werden, was ja die Regel ist. Auch das wurde schon angesprochen. Insbesondere bei ausschließlichen Gesetzgebungskompetenzen des Bundes müsste das Gesetz auch die Auskunft der ausführenden Landesbehörden einbeziehen, damit keine Gesetzeslücke entsteht, denn die Landespressegesetze wären ja mangels Gesetzgebungskompetenz der Länder unanwendbar, soweit der Bund nicht ihre Geltung anordnet oder die Länder zu einer dann noch vorzunehmenden Gesetzgebung im Rahmen von Art. 71 GG besonders ermächtigt. Das Bundesverwaltungsgericht hat diese Probleme nicht angesprochen, aber wohl doch erahnt. Es hat also als zusätzliche Begründung bzw. Alternativbegründung eine Gesetzgebungskompetenz des Bundes für Auskunftspflichten gegenüber der Presse auch aufgrund seiner Verantwortung für die administrative Ausrichtung und Funktionsfähigkeit der Bundesverwaltung angenommen, die wohl nur als eine Kompetenz aus der Natur der Sache zu erklären wäre. Das Bundesverwaltungsgericht hat aber auch anerkannt, dass dieser Ansatz umgekehrt dann auch für die Auskunftspflichten für Landesbehörden gelten müsste und zwar dann grundsätzlich auch, soweit diese die Bundesgesetze ausführen. Bei Ausführung als eigene Angelegenheiten nach Art. 83 und 84 GG könnte es dann insoweit bei den Landespressegesetzen sein Bewenden haben; doch soweit die Bundesauftragsverwaltung nach Art. 85 GG maßgeblich ist, müsste anderes gelten, weil hier die Sachkompetenz für die Gesetzesausführung beim Bund liegt, und diese wäre konsequenterweise wohl auch für die Auskunftsansprüche allein maßgeblich. Die Annahme einer vorrangigen Zuständigkeit des jeweils die Verwaltung führenden Staates, Bund oder Länder, müsste die bundesgesetzliche Regelung zu Auskunftspflichten von Landesbehörden grundsätzlich ausschließen, etwa solche nach dem Verbraucherinformationsgesetz. Die Gesetzgebungskompetenz jedes Landes kraft Verantwortung für seine Landesbehörden müsste den hier einschlägigen Sachkompetenzen des Bundes vorgehen.

Die zweite Frage des Verfassungsrechts ist die, ob sich aus objektivrechtlichen Gehalten des Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG tatsächlich unmittelbar anwendbare Ansprüche ableiten lassen. Das Bundesverwaltungsgericht nimmt dies ohne Weiteres für einen Minimalstandard an. Dieser bezeichnet allerdings das Maß dessen, was von Verfassungswegen überhaupt erforderlich ist. Ein vom Grundgesetz gebotenes Minimum an gesetzlicher Regelung ermächtigt aber grundsätzlich nicht die Gerichte, jedenfalls nicht sofort, dazu, anstelle des Gesetzgebers den Gesetzgebungsauftrag selbst auszuführen. Dies sollte erst nach Feststellung einer Verfassungsverletzung durch das Bundesverfassungsgericht möglich sein, wenn der Gesetzgeber dann gleichwohl unvertretbar lange untätig bleibt. Im Falle des Art. 6 Abs. 5 GG, beim Nichteheleichenrecht, hat das Bundesverfassungsgericht beispielsweise fast 20 Jahre,

also bis 1968, still gehalten, bevor es den Gerichten dann freie Bahn gegeben hat, den Verfassungsauftrag richterlich anstelle des Gesetzgebers zu erfüllen.

Soweit ein verfassungsunmittelbarer Auskunftsanspruch allerdings anzuerkennen ist, scheint mir ein dringender Bedarf für ein Bundesgesetz dann nicht gegeben, zumal ja auch noch die Möglichkeiten nach dem Informationsfreiheitsgesetz bestehen. Insoweit kommt es nicht darauf an, ob dieses Gesetz spezifisch auf die Presse und Medien zugeschnitten ist. Entscheidend ist vielmehr, was an Informationsmöglichkeiten am Ende herauskommt.

Unter dem Eindruck des gerade hier Gesagten noch zwei Punkte: Eine bundesgesetzliche Lösung mit dem bewussten Risiko des Kompetenzmangels wäre dann praktisch am wenigsten problematisch, wenn einfach auf die jeweils nach Behördensitz maßgeblichen Landespressegesetze verwiesen würde, die dann so oder so auf jeden Fall einschlägig wären. Die aufgeworfene Frage nach den Schranken des allgemeinen Gesetzes stellt sich so wie von Herrn Pöppelmann angesprochen nicht, weil es hier nicht um Einschränkungen des Abwehrrechts aus der Pressefreiheit geht, sondern um einen Leistungsanspruch, der sich aus immer vagen objektivrechtlichen Grundrechtsgehalten ergibt. Vielen Dank!

Vors. **Wolfgang Bosbach**: Wir danken Ihnen! Die Fragerunde der Fraktionen bzw. der Berichterstatter. Für die Fraktion der SPD, Herr Kollege Hartmann, bitte. Bitte adressieren Sie auch die Frage.

BE **Michael Hartmann (Wackernheim)** (SPD): Vielen Dank! Zunächst an alle Sachverständigen: Ich hatte teilweise den Eindruck, dass manche – das will ich offen sagen – das Thema verfehlt haben, weil sie sich mehr auf eine Urteilsschelte konzentrierten, denn auf eine Auseinandersetzung mit dem Gesetzesvorschlag der SPD-Bundestagsfraktion, auch wenn man das Urteil für unzureichend hält und das gerne auch bemerken darf, so wie Sie alles bemerken dürfen, sollte man sich doch vielleicht dann auf das Gesetz konzentrieren. Wenn ich das richtig verstehe, Herr Prof. Dr. Burkhardt, gilt das Urteil doch. Es gilt doch derzeit und es ist doch, ob schnell oder langsam, legitim, dass der Gesetzgeber sich in einer wichtigen Frage der gesellschaftlichen Diskussion, nämlich letztlich Freiheit der Presse und Zugang zu Behördeninformationen Gedanken macht, denn mir kommt es manchmal so vor, ist man zu schnell, ist es schlecht, dauert es zu lange, dann ist es auch schlecht. Wir haben den Weg gewählt, einen Vorschlag zu machen, weil wir schon gesehen haben, dass es einen dringenden Bedarf gibt. Es stimmt doch, dass dieses Urteil derzeit geltendes Recht ist. Ich würde Sie gerne fragen und ich möchte Sie außerdem fragen, Herr Prof. Dr. Burkhardt – unabhängig davon, wie Sie das Urteil bewerten, kann es nicht auch eine Notwendigkeit im Ermessen des Gesetzgebers geben, die Fragestellung, die in Rede steht, zu regeln? Auf die eine oder andere Weise, aber grundsätzlich gibt es nicht auch eine Notwendigkeit, zumindest eine Berechtigung, da entsprechend vorzugehen. Das waren meine Fragen an Sie.

Zweiter Punkt: Unser Ziel ist es, leichter, gleichberechtigter und im Zweifelsfalle auch mehr Informationsmöglichkeiten für die Medien zu statuieren gegenüber Bundesbehörden und bundesnahen Behörden. Vor diesem Hintergrund möchte ich Sie, Frau Haß, noch einmal fragen, können Sie darstellen, warum Art. 5 zumindest nach Einschätzung vieler eben nicht ausreichend ist, um alles zu regeln, was an entsprechenden Fragestellungen in Rede stehen kann oder ist es doch so, man Art. 5 hat, daraus alles ableitet. Wenn dem so wäre, würde ich sagen, dann müssen wir auch darüber diskutieren, ob es nicht völlig reicht, dass Dinge in bestimmten Artikeln im Grundgesetz geregelt sind und einzelrechtliche Regelungen gar nicht mehr erforderlich sind. Zum Thema IFG, Sie hatten das angesprochen, Herr Prof. Dr. Sachs, vielen Dank. Deshalb an Sie auch die Frage: Wenn ich das richtig verstehe – vielleicht verstehe ich es aber auch falsch – statuiert das IFG doch so etwas Ähnliches wie Jedermannsrechte. Gibt es nicht einen Bedarf für darüber hinausgehende Rechte zu erhalten. Zweite Frage: Wäre das IFG tatsächlich überhaupt der richtig Bezugsrahmen, um hier vorzugehen, denn wir sind doch dann auch sehr schnell in Fragestellungen bspw. einer Gebührenregelung. Ist das adäquat, wenn es darum geht, einen solchen Sachverhalt wie Auskunftsrecht der Medien zu statuieren. Letzte Frage von mir für die erste Runde an Herrn Pöppelmann. Sie haben freundlicherweise wenigstens auch einmal genau wie Frau Haß mit in Rechnung gestellt, wie die allgemeine Reaktion und Verunsicherung war, aufgrund des Urteils. Hielten Sie es für hinnehmbar, für einen Zeitraum bis zu einer möglichen im Urteil ja auch noch unklaren Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts diesen Schwebezustand fortbestehen zu lassen? Ich war den Sachverständigen insgesamt für den einen oder anderen Detailhinweis dankbar, wo es z. B. darum ging, die Frage der neuen Medien stärker zu diskutieren und aufzunehmen, vielleicht auch einen Bezug zu anderen Landespressegesetzen herzustellen. Deshalb in dem Zusammenhang eine vielleicht über unseren Vorschlag hinausgehende Frage: Glauben Sie, dass insgesamt in der bisherigen Gesetzgebung überhaupt die Frage des Umgangs mit den neuen sozialen Netzwerken mit den schnell reagierenden Medien ausreichend und hinreichend geregelt ist oder verweist das nicht darauf, dass wir in dem Bereich noch viel weitergehender und intensiver aktiv sein müssten?

Vors. **Wolfgang Bosbach**: Vielen Dank! Nur damit wir uns jetzt nicht den ganzen Nachmittag mit diesem Punkt beschäftigen. Die Sachverständigen können sich, wenn Sie das als notwendig erachten, verteidigen. Nur, dass das Urteil gilt, hat nichts mit der Frage der Gesetzgebungskompetenz zu tun. Auch das Bundesverwaltungsgericht kann nicht dem Bund eine Gesetzgebungskompetenz zuordnen, die der Bund nach unserer Kompetenzverteilung nicht hat. Das Bundesverwaltungsgericht hat einen bestimmten rechtlichen Streit entschieden und der eine Sachverständige kommt zu dem Ergebnis, der Bund hat die Regelungskompetenz, ein anderer mag eine andere Haltung einvernehmen, aber

jedenfalls entscheidet nicht das Bundesverwaltungsgericht darüber, wie die Kompetenzordnung nach unserem Grundgesetz ist. Herr Prof. Dr. Burkhardt, bitte.

SV Prof. Dr. Emanuel Burkhardt (RAe Löffler-Wenzel-Sedelmeier, Stuttgart): Herzlichen Dank, Herr Vorsitzender, für die klarstellenden Worte, die auch meine gewesen sein hätten können, nämlich, dass das Urteil sicherlich gilt, es aber einen beschränkten Wirkrahmen hat und deswegen völlig offen ist, wie die grundgesetzliche Kompetenz wirklich aussieht. Insofern denke ich, ist auch die zweite Frage, Tätigwerden des Gesetzgebers, unmittelbar daran anzuschließen. Wenn Sie uns als Sachverständige fragen, ist dieser Gesetzentwurf richtig, dann müssen wir natürlich auf die Frage, besteht eine grundgesetzliche Kompetenz, eingehen. Ich hatte eingangs in meinem Statement erklärt, dass ich es sehr begrüße, dass die Politik sehr schnell gehandelt hat. Ich hatte auch darauf hingewiesen, dass die Medien in jedem Fall einen entsprechenden Anspruch rechtssicher benötigen, durchsetzbar benötigen. Insofern will ich an dieser Stelle vielleicht in Ergänzung zu Ihnen, Herr Prof. Dr. Cornils, unmittelbar noch anmerken: ich glaube nicht, dass der Minimalstandard, den das Bundesverwaltungsgericht hier formuliert hat, ausreichend sein wird. Die nächste Frage ist, ob Sie an dieser Stelle jetzt tätig werden wollen, im Lichte dessen, dass das Bundesverfassungsgericht noch zu entscheiden haben wird, wenn eine Verfassungsbeschwerde eingelegt wird, und die Zeichen an dieser Stelle sind sowohl seitens des Klägers als auch des dahinter stehenden Medienunternehmens so, dass die Verfassungsbeschwerde kommen wird. Die Frage ist, ob man diese ein, zwei, drei oder vier Jahre überbrücken kann. Hier würde ich sagen, wenn der Gesetzgeber im Bewusstsein dessen, dass er möglicherweise ein nicht verfassungskonformes Gesetz erlässt, das tut, würde ich persönlich es begrüßen, weil es zu einer Rechtssicherheit der Medien führt. Aber die Schutzfunktion eines Sachverständigen gegenüber diesem Hohen Hause gebietet es auf die mögliche Verfassungswidrigkeit hinzuweisen. Danke schön!

Vors. **Wolfgang Bosbach**: Frau Haß, bitte!

SV Cornelia Haß (Deutsche Journalistinnen- und Journalisten-Union, ver.di, Berlin): Sie hatten gefragt, ob dieser von mir ja schon angesprochene Minimalstandard den Art. 5 definieren soll, möglicherweise nicht ausreichend ist und ob es da spezifischer Gesetzgebung überhaupt bedürfe. Ich hatte ja eben in meinen Ausführungen schon darauf hingewiesen, dass es bei der Arbeit der Kolleginnen und Kollegen um eine tagesaktuelle Berichterstattung geht. Jetzt stelle ich mir vor, dass eine Behörde ein Auskunftersuchen zurückweist und die Frage in Karlsruhe behandelt werden muss. Das dauert natürlich seine Zeit und damit wird diesem Anspruch auf eine zeitnahe Berichterstattung nicht gerecht werden. Deswegen halte ich das für zwingend erforderlich, dass entsprechende gesetzliche Regelungen diesen Anspruch aus Art. 5 spezifizieren und auch einklagbar machen im Sinne der einstweiligen

Anordnung, die ich auch schon angesprochen hatte. Das andere betrifft den Umfang von Informationen, die bereit gestellt werden sollen so wie meine Kolleginnen und Kollegen das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts interpretieren, würde dieser Minimalstandard darauf hinauslaufen, dass alles was zu einem zusätzlichen – ich glaube, juristisch nennt man das Verwaltungsakt in den Behörden – führt, dass Zahlen zusammengeführt werden müssten, dass abteilungsübergreifend Informationen zusammen gesammelt werden müssen, alle solche Informationen dann von diesem Minimalstandard dann nicht mehr abgedeckt würden und was den Umfang der Auskünfte und Informationen, an die Presse herankommen würde drastisch schmälern würde, was aus meiner Sicht auch nicht im Interesse der freien Presse und auch nicht von uns als interessierte Bürgerinnen und Bürgern sein kann.

Vors. **Wolfgang Bosbach**: Herr Prof Dr. Sachs, bitte.

SV **Prof. Dr. Michael Sachs** (Universität zu Köln): Vielen Dank, Herr Vorsitzender, auch für die Ermächtigung mich zu verteidigen. Das schicke ich vielleicht voraus: Ich bin wie Herr Prof. Dr. Burkhardt auch schon der Meinung, dass es gerade weil ich kein Medienrechtler bin, mich hier eher als Verfassungsrechtler angesprochen fühlte, auch zu meinen Aufgaben gehörte, auch zu diesen Fragen der Gesetzgebungskompetenzen Stellung zu nehmen, die ja, wenn man die hier fast einhellige Einschätzung so sieht, fehlen dürfte. Dann ist es aber im Grunde ein bisschen überflüssig, sich mit Details zu beschäftigen, auf die es dann nicht mehr ankommen kann.

Zur anderen Frage, ob das Urteil gilt: Klar, Urteile „gelten“ in ihrem entschiedenen Einzelfall, und darüber hinaus „gelten“ sie nicht. Sie haben aber einen gewissen Einfluss auf die weitere Praxis. Der 6. Senat wird sicherlich morgen nicht wieder anders entscheiden, es sei denn, er hätte die heutige Anhörung verfolgt. Ansonsten war es in dem Urteil ein obiter dictum, was die Richter da abgegeben haben. Sie haben den Anspruch abgelehnt, die Anspruchsgrundlagen spielen insgesamt überhaupt keine Rolle; das hätten sie sich alles sparen können. Das ist ein reines obiter dictum. Deswegen: Wenn andere Senate abweichen würden, wäre noch nicht einmal der große Senat einzuschalten. Das Ding hängt also völlig in der Luft. Die Revisionssenate insbesondere, die ja normalerweise zuständig wären – wir hatten hier in der ersten Instanz die Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts, und das gibt es sonst nie – wie die Revisionssenate das sehen würden, das wäre abzuwarten. Was das Bundesverfassungsgericht macht, wäre auch noch abzuwarten. Von daher meine ich schon, die Kompetenzfrage sollte man sich hier im Hause doch ernstlich stellen. Ich habe natürlich außerdem nicht ausschließlich das Verfassungsrecht zu behandeln, da haben Sie Recht; obwohl ich da Laie bin, habe ich in meiner schriftlichen Ausführung versucht, auch zu den medienrechtlichen Detailfragen ein paar Punkte anzuregen.

Zur Frage nach dem IFG, ob ich dort nicht einen Bedarf für die Mehrregelung sehe. Was ich geschrieben habe, betraf die Frage, ob es einen verfassungsrechtlichen Bedarf nach zusätzlichen Regelungen gibt, ob das Grundgesetz verlangt, dass man der Presse noch mehr gibt, als sich aus dieser Minimalregelung und evtl. aus dem IFG zusätzlich ergibt, und da meine ich: Nein. Ob das den praktischen Bedürfnissen der Presse jenseits des verfassungsrechtlich Notwendigen optimal Rechnung trägt, ist eine Frage, die ist rechtspolitisch. Da kann ich als Verfassungsrechtler eigentlich wenig dazu sagen.

Vors. **Wolfgang Bosbach**: Vielen Dank. Herr Pöppelmann, bitte.

SV **Benno H. Pöppelmann** (Deutscher Journalisten-Verband, Berlin): Ich würde auch sagen, dass das Bundesverwaltungsgericht sich diese Ausführung hätte sparen können. Das Problem ist nur, sie sind in der Welt und wir müssen jetzt damit umgehen und Ihre Frage, ob der Schwebezustand für den Journalistinnen und Journalisten hinnehmbar ist, möchte ich ganz klar mit nein beantworten. Wir reden hier nicht über einen Schwebezustand von wenigen Wochen, sondern auch, weil unter Berücksichtigung der Tatsache, dass zu erwarten ist, dass Verfassungsbeschwerde eingelegt wird, wird es sicherlich mehrere Jahre dauern. Auch der 6. Senat wird so schnell nicht mehr die Gelegenheit haben, seine Rechtsauffassung zu korrigieren. Das Bundesverwaltungsgericht hat in einem früheren Urteil, nämlich 1985, selber darauf hingewiesen, dass diese Art von Rechtsunsicherheit nicht akzeptabel ist. Ausdrücklich – ich zitiere – sagt es, es wäre dem rechtsstaatlichen Gebot der Rechtssicherheit abträglich, wollte man der Rechtsprechung in diesem Fall aufgeben, im jeweiligen Einzelfall festzustellen, ob ein verfassungsunmittelbarer Rechtsanspruch auf Auskunft besteht, dessen Umfang und Grenzen im Grundgesetz nicht vorgeben sind. Wenn man das zugrunde legt und sagt, wie werden jetzt die Behörden damit in Zukunft umgehen und da sind auch Hinweise, die ja die Bundesregierung in der jüngsten Vergangenheit gegeben hat, durchaus nicht hilfreich, dann steht in der Tat zu erwarten, dass ggf. die Auskunftsverpflichtung restriktiver gehandhabt wird mit der Folge, dass unsere Kolleginnen und Kollegen dann vermehrt klagen müssen und auf Gerichte treffen würden, die genau diese Rechtsunsicherheit im Hintergrund haben. Das ist für uns überhaupt nicht hinnehmbar und deswegen sind wir der Auffassung, dass ein Gesetz möglichst schnell kommen sollte und unserer Auffassung nach ist dieser Entwurf durchaus geeignet, diese Rechtsunsicherheit zu beseitigen. Im Gegensatz dazu sind wir der Auffassung, dass das IFG nicht ausreicht. Dazu möchte ich jetzt nicht weiter ausführen. Die zweite Frage, gibt es Gesetzgebungsbedarf über das Presseauskunftsrecht hinaus bezogen auf die neuen Medien – so habe ich das verstanden – ja, den Gesetzgebungsbedarf gibt es hinlänglich. Ich behaupte nun nicht, dass ich den Enquete-Bericht komplett gelesen hätte und ich glaube, auch, da zeigt sich schon durchaus auf, dass es Bedarf gibt. Die Telemedien sind vielfach zu

wenig einbezogen und es gibt natürlich auch Gesetzgebungsmaterien, wo dringend die Frage des Umgangs der digitalen Medien mit berücksichtigt werden muss, bspw. im Urheberrecht. Das ist ganz klar. Hier bezogen auf die Telemedien journalistisch-redaktioneller Art und die Frage: Haben die einen Auskunftsanspruch, ja oder nein? Da kann ich auf den geltenden Rundfunkstaatsvertrag verweisen – da ist es ausdrücklich geregelt, auch das Auskunftsrecht, § 55 i. V. m. § 9a des Rundfunkstaatsvertrags. Es gab aber auch – und darauf möchte ich auch hinweisen – bereits eine Regelung Mediendienste-Staatsvertrag, nämlich in § 15. Auch da war es klar und deutlich geregelt und von daher besteht unseres Erachtens gar kein Grund, dieses nicht in vergleichbarer Weise zu tun.

Vors. **Wolfgang Bosbach**: Vielen Dank. Herr Kollege Schulz, bitte.

BE **Jimmy Schulz** (FDP): Ich wollte noch einmal kurz zusammenfassen, damit ich auch vielleicht Bestätigung bekomme, dass ich das alles richtig verstanden habe. Wir sehen gemeinschaftlich mehrheitlich Handlungsbedarf in der Sache. Es besteht aber keine eindeutige Einigkeit darüber, wer denn jetzt hier zuständig ist – Bundespolizei oder Länder, und drittens: Der vorliegende Vorschlag der Fraktion der SPD erscheint doch fraglich, möglicherweise nicht tauglich, um diese Problematik zu beheben. Viertens: Es wäre doch schlau, wenn wir die Begründung des Gerichts abwarten – ich habe diese nämlich noch nicht vorliegen. Ich komme damit zu meinen Fragen. Erstens an Herrn Prof. Dr. Burkhardt: Wie sehen Sie die Regelung? Wäre es sinnvoller, in die bestehenden Gesetze eine Regelung für den Anspruch einzufügen, und wenn ja, in welches, entweder Informationsfreiheitsgesetz oder Verwaltungsverfahrensgesetz? An Frau Dr. Rapp hätte ich die Frage, die auch schon gerade aufgetaucht ist, wie wir mit den Journalisten in den Telemedien verfahren. Wer wäre denn da anspruchsberechtigt? Wie können wir da z. B. auch mit Bloggern umgehen? Die werden ja nun in dem Entwurf der SPD wohl ausgenommen, wenn ich das richtig verstanden habe?

Vors. **Wolfgang Bosbach**: Herr Prof. Dr. Burkhardt, bitte.

SV **Prof. Dr. Emanuel Burkhardt** (RAe Löffler-Wenzel-Sedelmeier, Stuttgart): Ich halte eine Integration des Anspruchs weder in das IFG noch in das Verwaltungsverfahrenrecht für sinnvoll. Sowohl IFG als auch Verwaltungsverfahrenrecht sind typische verwaltungsbehördliche Vorschriften, die dem presserechtlichen Auskunftsanspruch im Grunde nicht gerecht werden. Sie können sicherlich einen eigenständigen Abschnitt bilden, bspw. im IFG und können sich dann überlegen, ob die Behördendefinition im § 1 des IFG ausreichend ist. Wir haben hierzu Rechtsprechung bspw. des Verwaltungsgerichts Berlin, dass der Behördenbegriff nach dem IFG die Regierungstätigkeit nicht umfasst. Also müssen Sie, wenn Sie es ins IFG integrieren, zusätzlich einen weiteren Behördenbegriff in

das Gesetz implementieren, was sicherlich strukturell ein Fremdkörper wäre, deswegen wäre eine in sich geschlossene Regelung in einem eigenständigen Presseauskunftsgesetz aus meiner Sicht richtiger. Ähnliches gilt für das Verwaltungsverfahrenrecht. Das Verwaltungsverfahrenrecht hat von vornherein einen sehr schmalen Anwendungsbereich und erfasst nach seiner Definition des Behördenbegriffs in § 1 Abs. 4 Verwaltungsverfahrensgesetz noch nicht einmal das, was wir im IFG haben, den materiell-funktionalen Verwaltungsbegriff, der auch Private bspw. mit umfasst, soweit sie öffentliche Aufträge oder öffentliche Angelegenheiten erfüllen. Insofern wäre im Verwaltungsverfahrenrecht die Regelung noch mehr fremd und müsste dann durch Zusatzregelungen erweitert werden, um den gleichen Stand, wie wir ihn in den Landespressegesetzen bislang haben, zu erreichen. Nochmals: Die Landespressegesetz erfassen nicht nur Behörden im engeren Sinne hinsichtlich Verwaltungsverfahren, sondern sie erfassen eben auch Private, die öffentliche Tätigkeiten verrichten im Auftrag von Behörden. Sie erfassen auch die Legislative, sie erfassen die Judikative, und sie erfassen die Regierungstätigkeit. Deswegen, glaube ich, ist eine isolierte Regelung in einem eigenständigen Gesetz besser als die Inkorporierung in das IFG oder in das Verwaltungsverfahrenrecht.

Vors. **Wolfgang Bosbach**: Frau Dr. Rapp, bitte.

SV **Dr. Angela Rapp** (Deutscher Anwaltverein, Berlin): Die Frage, die an mich gerichtet war, war die zur Erweiterung „Presse, Rundfunk, digitale Medien“. Diese Ergänzung war auch unser Vorschlag. In der Gesetzesbegründung hieß es, man wollte die Erstreckung in den Landespressegesetzen jetzt in den § 4 mit hineinnehmen. Daher sehe ich kein Problem, in § 4 zu schreiben: Presse, Rundfunk und digitale Medien. Im Zweifelsfall, da dieser Anspruch sowieso im Endeffekt, wie das Bundesverwaltungsgericht gesagt hat, aus Art. 5 ableitbar ist und der Pressebegriff sich in der Auslegung ändern kann – Sie wissen ja heute noch nicht, was für potenzielle Medien es übermorgen oder sogar schon morgen geben mag –, ist das sowieso etwas, was ausgelegt werden muss. Auch in den Landespressegesetzen ist das sehr pauschal formuliert. Deshalb unsere Anregung einen Unterabschnitt des IFG zu schaffen, wo es bereits jetzt viel detaillierter geregelt ist. Ansonsten müsste man sich wohl Gedanken machen: Reicht diese allgemeine Regelung, die in den Landespressegesetzen aus den 60er-Jahren sind? Dort ist geregelt, IFG gilt unabhängig von ihnen - also wird es dort nicht gelöst. Aber wenn man jetzt sozusagen nachträglich ein Pressegesetz erlässt, stellt sich die Frage der Detaillierung.

Vors. **Wolfgang Bosbach**: Herr Dr. Uhl, bitte.

Abg. **Dr. Hans-Peter Uhl** (CDU/CSU): Anders ist ja das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts. Nun haben wir einen unmittelbaren Anspruch aus dem Art. 5 GG, und wir haben Landespressegesetze. Dieser Gesetzentwurf ist relativ schlank. Er sagt, dass es eine grundsätzliche Auskunftspflichtung der Behörden des Bundes gibt, die Auskunft zu erteilen und zu verweigern in verschiedenen Fällen. Meine Frage jetzt an Sie, Herr Prof. Dr. Sachs, aber auch an Herrn Prof. Dr. Cornils: Ich bitte um einen Rat zur Gesetzgebung. Wir haben noch vier Sitzungswochen in dieser Legislaturperiode. Halten Sie angesichts der Rechtslage diesen Sachverhalt für derartig bedeutend, dass er zwingend und unbedingt in diesen vier verbleibenden Sitzungswochen in dieser oder ähnlicher Form geregelt werden muss oder nicht? Ich würde Sie bitten, diese Frage zu beantworten. Kann man nicht in aller Ruhe noch abwarten bis nach der Wahl, und dann kann man sich das Thema noch einmal vornehmen, vielleicht haben wir dann noch weitergehende Rechtsprechung oder eben auch ein Urteil des Bundesverfassungsgerichts, das uns dann weiterführt? Wenn andere Sachverständige es wünschen, können sie genauso antworten auf die Frage nach der Dringlichkeit, dass das jetzt unbedingt noch in den vier Wochen, die wir noch haben, geregelt werden muss.

Vors. **Wolfgang Bosbach**: Herr Prof. Dr. Sachs, bitte.

SV **Prof. Dr. Michael Sachs** (Universität zu Köln): Vielen Dank. Ich hatte es in der schriftlichen Stellungnahme auch zum Ausdruck gebracht, eine solche Dringlichkeit sehe ich unter verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten jedenfalls nicht. Von der pressepraktischen Seite kann ich es nicht so richtig einschätzen. Da sind die anwesenden Kollegen ja der Meinung, dass es anscheinend doch so dringend ist. Der Nachteil bei so einer Schnellschussregelung, wenn man die jetzt noch durchzieht, ist natürlich, dass möglicherweise nicht alles, was bedacht werden sollte, bedacht worden ist. Auch bis ins Detail, auch jenseits der Kompetenzfrage. Ich habe, bevor mir das Urteil zugänglich wurde – der Senat es mir zugeschickt hat –, einmal geschaut, was es so in den Landespressegesetzen gibt. Wir haben schöne Synopsen erstellt, und da sieht man, da gibt es ganz verschiedene und zum Teil attraktivere Formulierungen, die sollte man sich vielleicht schon in Ruhe anschauen, und man sollte möglicherweise mal gucken, wo Schwachpunkte waren, die zu Rechtsprechung geführt haben. Ich habe ein bisschen gesammelt, was da alles für Streitfälle aufgetaucht sind. Dem, meine ich, sollte man ohne allzu großen Zeitdruck Rechnung tragen in einem ausführlicheren Gesetzgebungsverfahren.

Vors. **Wolfgang Bosbach**: Herr Prof. Dr. Cornils, bitte.

SV **Prof. Dr. Matthias Cornils** (Johannes Gutenberg-Universität Mainz): Ich hatte auch in Übereinstimmung mit dem, was Herr Prof. Dr. Sachs gerade ausgeführt hat, schon deutlich gemacht, dass ich an sich nicht davon ausgehe, dass ein derart

zwingender starker Zeitdruck besteht – natürlich die politische Prioritätensetzung, das kann ich aus rechtlicher Sicht schlecht einschätzen, aber auch rechtlich ergibt sich ein solcher Handlungsdruck aus meiner Sicht nicht zwingend. Es gibt demgegenüber gute Gründe, die Sie gerade angesprochen haben, sich die einzelnen Formulierungsfragen mit Ruhe und Bedacht genauer anzuschauen. Natürlich hängt vieles von der Einschätzung dieses Minimalstandards ab, der hier von den stärker praktisch orientierten Sachverständigen deutlich kritischer gesehen worden ist als vom Kollegen Sachs und von mir. Das ist ein Mysterium; wir wissen nicht genau, was der Minimalstandard ist. Auch das, was das Bundesverwaltungsgericht dazu schreibt, ist mit Verlaub undeutlich. Ich vermute, vor allem auch mit Blick auf die bisherige jahrzehntelange Rechtsprechung, also den praktischen Umgang mit dem Presseauskunftsanspruch, dass dieser Minimalstandard für diese Übergangsphase, um die es ja geht, nicht wirklich wesentlich in der praktischen Handhabung hinter dem zurückbleiben wird, was auch bisher in den Händen der Gerichte aus diesen ja sehr schlanken, alten presserechtlichen Regelungen gemacht worden ist. Es kommt ja auf den Buchstaben des Gesetzes wie auch sonst nicht so sehr an, sondern auf das, was die Gerichte daraus machen, und sie machen das im Lichte des Grundrechts, so auch schon bisher im Lichte der Pressefreiheit; dazu kommen als die wesentlichen Fragen der funktionale Behördenbegriff, der sich auch auf die privatrechtsförmigen Vereinigungen bspw. erstreckt, die Notwendigkeit einer Abwägung mit dem überwiegenden Gewicht von Geheimhaltungs- oder den gegnerischen Interessen gegenüber dem öffentlichen Informationsinteresse usw. Die stehen ja teilweise angedeutet in den Gesetzen drin. Das ist wohl wahr. Auf die textliche Fundierung kommt es aber aus meiner Sicht nicht zwingend an, sondern sie ergeben sich aus der Ausstrahlungswirkung des Grundrechts, und diese ändert sich nicht dadurch, dass ich nur vorübergehend unmittelbar auf die Verfassung ausweichen muss, denn wenn die Verfassung den Inhalt der presserechtlichen Auskunftsansprüche schon bisher wesentlich prägt, dann tut sie das auch künftighin, wenn für bestimmte Teilbereiche die Textformulierung nun ausfällt, also das, was ohnehin nur als Gerüst sozusagen dient, nämlich die landesrechtlichen Ansprüche. Das führt mich in der Tat zu der Konsequenz, dass man das mit einer gewissen Gelassenheit sehen kann. Man sollte vielleicht die verfassungsrechtliche Prüfung abwarten, die ohne Weiteres noch kommen muss. Auch dann, wenn man jetzt bundesrechtlich in die Vorhand geht, ist es nicht ausgeschlossen, dass sie noch kommt. Wir haben keine Rechtssicherheit auf Dauer. Bis das Bundesverfassungsgericht diese Kompetenzfrage vielleicht möglicherweise beurteilt haben wird, gibt es keine wirklich definitive Lösung dieser Frage. Also kann man, denke ich, scheint es mir opportun zu sagen, noch abzuwarten.

Vors. **Wolfgang Bosbach**: Sie hatten sich noch gemeldet, Herr Prof. Dr. Burkhardt. Ansonsten, wenn noch jemand etwas zum Thema Dringlichkeit sagen möchte...?

SV Prof. Dr. Emanuel Burkhardt (RAe Löffler-Wenzel-Sedelmeier, Stuttgart): Eine Bemerkung zu Herrn Cornils an dieser Stelle. Das Bundesverwaltungsgericht spricht in der Abwägung etwa bei der Frage öffentliches Interesse, das einer Auskunftspflicht entgegensteht, von berechtigten schutzwürdigen Interessen privater oder öffentlicher Stellen. Das ist aus meiner Sicht ein Weniger als ein, wie wir es in anderen Gesetzen haben, überwiegendes öffentliches oder schutzwürdiges Interesse. Das heißt für mich in Beantwortung Ihrer Frage: Ich befürchte, dass das Niveau der Auskunftsleistung oder, umgekehrt formuliert, die Auskunftsverweigerung unter Hinweis darauf, bereits ein berechtigtes Interesse der öffentlichen Stellen genüge, um die Auskunft nicht zu erteilen, deutlich in Richtung Verweigerungshaltung der Behörden gehen könnte und wir dann in der Situation sind, dass die Medien nicht in der Lage sind, einen Auskunftsanspruch auch gerichtsförmig durchzusetzen. Da natürlich ein Gericht sich eher am Wortlaut der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts orientieren wird als dann sagt, wir machen eine Parallelerwägung und ziehen mehr oder weniger analog die bisherigen Regelungen heran, wie es Herr Cornils gesagt hat, aufgrund des verfassungsunmittelbaren Auskunftsrechts. Aus meiner Sicht führt die Entscheidung mit dem Minimalstandard zu einer Tendenz, die Auskunft deutlich häufiger zu verweigern. Wenn Sie das in Kauf nehmen wollen, haben wir Zeit. Wenn Sie aber das Interesse der Medien an einer Wächterfunktion, gerade auch gegenüber öffentlichen Stellen stärken wollen, dann, meine ich, ist Handlungsbedarf gegeben.

Vors. **Wolfgang Bosbach**: Vielen Dank. Frau Dr. Rapp, bitte.

SV Dr. Angela Rapp (Deutscher Anwaltverein, Berlin): Nur eine Anmerkung. Die eine Frage der Dringlichkeit ist die juristische Seite, die andere ist die politische Seite. Wir können jetzt nur etwas zur juristischen Seite sagen. Sie hatten jetzt die politische Seite dazu angedeutet.

Abg. **Dr. Hans-Peter Uhl** (CDU/CSU): Wobei die Auskunftsbereitschaft der nunmehr Staatsanwaltschaften.

Vors. **Wolfgang Bosbach**: Da kann immer wieder staunen. Die geben auch da Auskünfte, wo gar keine Fragen gestellt werden. Herr Kollege Korte, bitte.

Abg. **Jan Korte** (DIE LINKE.): Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren, ich will es kurz machen. Vielleicht noch ganz kurz anschließen an Sie, Herr Prof. Dr. Burkhardt, mal als Politiker bzw. Abgeordneter gesehen, finde ich bspw. beim BND die Auskunftserteilung jetzt schon erschreckend niveaulos. Das ist nur schwer weiter zu unterbieten, was da gegeben wird. Wir haben eben ein Beispiel gehört, Frau Haß hat es angesprochen, was die ganze Frage der Vergangenheit von BND-Mitarbeitern angeht. In dem Punkt kenne ich mich wirklich ein bisschen, auch als Wissenschaftler,

aus. Das ist in der Tat ein Problem, wo ich eine extrem dringende politische Notwendigkeit sehe, hier endlich etwas zu machen. Von den Auskünften, die wir Abgeordneten bekommen, will ich hier gar nicht sprechen. Das ist mindestens genauso regelungsbedürftig, aber davon einmal abgesehen, soll es hier heute nicht darum gehen. Es gibt einen Unterschied unter den Fraktionen, was die politische Notwendigkeit angeht. Das ist auch erst einmal völlig normal. Was mich jetzt natürlich interessiert als einer, der eine politische Notwendigkeit sieht, ist die berühmte Frage: Was sollen wir tun? Da gibt es nun einen Vorschlag der Fraktion der SPD, der zumindest von der Grundtendenz, wie ich finde, in die richtige Richtung geht, aber bei Weitem viel zu unkonkret ist. Dazu würde mich noch einmal ganz konkret der Vorschlag von Frau Haß interessieren. Sie haben in Ihrer Stellungnahme geschrieben. Ich zitiere: „Das – rein formale, wie die bisherige Praxis belegt – Problem könnte auch dadurch gelöst werden, dass der Bundesgesetzgeber den Bundesbehörden generell aufgibt, alle landesrechtlichen Vorschriften zum Auskunftsanspruch der Medien einzuhalten.“ Das hatte ich auch als Nichtjurist für einen politisch vorstellbaren Weg, der umsetzbar wäre. Mich würde das noch einmal ganz konkret interessieren, wie Sie sich das vorstellen könnten und was das ganz konkret vielleicht auch an einem Beispiel in einem Fall eines Kollegen von Ihnen bedeuten würde. Wie er dann sozusagen in die Verfahren hineingehen könnte.

Vors. **Wolfgang Bosbach**: Frau Haß, bitte.

SV **Cornelia Haß** (Deutsche Journalistinnen- und Journalisten-Union, ver.di, Berlin): Lassen Sie mich noch einmal ganz kurz zum Thema Dringlichkeit in Bezug auch auf Ihre Frage Stellung nehmen. Wenn ich mir überlege, dass dieser Schwebezustand, den wir hier beschrieben finden, drei bis vier Jahre andauern soll, bis Karlsruhe sich da zu einem Urteil durchgerungen hat, hielte ich nicht für akzeptabel im Sinne einer transparenten Berichterstattung, auch über das Wirken der Bundesbehörden. Das möchte ich hier ganz klar zum Ausdruck bringen. Herr Korte, Sie haben jetzt nach meinem Alternativvorschlag gefragt, der so eine Art Auffanglösung oder Reißleine vielleicht auch darstellen könnte. Da wir ja sehr unterschiedlich formulierte Landespressegesetze vorfinden, auch das war schon hier Thema, und uns auch mit der Frage auseinandersetzen, was ist jetzt die gebotene Lösung, wäre das ja möglicherweise tatsächlich ein gangbarer Weg. Hier fiel auch schon die Formulierung: „So eine Art Interimslösung.“ Da müsste man nicht an die Inhalte der Landespressegesetze ran. Man würde die Kontinuität der Rechtsprechung nach den Landespressegesetzen nicht unterbrechen. Man könnte die also fortsetzen und hätte das Thema unterschiedlicher Inhalte vom Tisch und man könnte dann in Ruhe – was wäre das, wofür Sie, glaube ich, plädieren würden, Herr Dr. Uhl, in Ruhe an einer endgültigen Lösung arbeiten, entsprechend der Maßgabe des Bundesverfassungsgerichts, so die denn käme. Sie haben mich jetzt gefragt, wie das praktisch aussehen würde. Es wäre im Prinzip mit einem Satz zu machen und würde

einfach nur beinhalten, dass der Bundesgesetzgeber diese Aufgabe an die Landespressegesetz überweist oder anhängt. Das würde in der praktischen Arbeit der Kolleginnen und Kollegen faktisch nichts ändern. Die könnten genauso ihre Auskunftsansprüche formulieren wie vorher auch. Insofern hielten wir das für sinnvoll, praktikabel und vielleicht als Interimslösung gut denkbar.

Vors. **Wolfgang Bosbach**: Vielen Dank. Frau Kollegin Rößner, bitte.

BE **Tabea Rößner** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Vielen Dank. Ich habe eine paar Fragen. Was ich heute festgestellt habe, ist, dass die Fragen nach dem Urteil des Verwaltungsgerichts immer noch da sind. Die haben Sie alle nicht klären können, und das macht es natürlich insgesamt auch schwierig. Frau Haß, Sie haben es angesprochen, dass leider nur die Fraktion der SPD in Ihren Augen da tätig geworden ist. Aber das ist ja genau der Grund, warum wir auch noch einmal gewartet haben, einmal auf das Urteil, aber wir hatten ja auch ein internes Fachgespräch, an dem Sie ja auch teilgenommen haben, um das auch zu beleuchten, weil die Materie eben so komplex ist. Wenn ich jetzt die Regelung, die Sie vorschlagen, Frau Haß, weiterdenke, dann frage ich mich, wie das in der Ausgestaltung juristisch aussehen würde, und da frage ich Herrn Prof. Dr. Burkhardt ganz konkret: Wie wäre das denn umsetzbar und machbar, abgesehen davon, dass 16 Landespressegesetze geändert werden müssten? Vielleicht können Sie darauf, Herr Prof. Dr. Burkhardt, eingehen, wie Sie das einschätzen und ob das ausreichend ist? Das wäre das eine. An Sie auch noch die Frage: Herr Pöppelmann hatte in seiner Stellungnahme vorgeschlagen, auch hier den Begriff „Vertreterinnen und Vertreter der Presse und des Rundfunks“ allgemein mit „Medien“ zu ersetzen. Ist das Ihrer Ansicht nach ausreichend für die Anspruchsberechtigten?

Vors. **Wolfgang Bosbach**: An wem war jetzt die Frage gerichtet?

BE **Tabea Rößner** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): An Herrn Prof. Dr. Burkhardt. Dann eine Frage an Herrn Pöppelmann und Herrn Prof. Dr. Cornils, Herr Prof. Dr. Burkhardt hat in seiner Stellungnahme darauf hingewiesen, dass es sich bei dem Gesetzentwurf der SPD um eine verwaltungsverfahrensrechtliche Regelung handelt. Wenn man jetzt aber in dem Zusammenhang spricht, z. B. von Vertreterinnen und Vertreter der Presse und des Rundfunks, dann gibt es ja unterschiedliche Definitionen, ob der Begriff verwaltungsverfahrensrechtlich ist oder presserechtlich. Wie schätzen Sie das ein? Gibt es da unterschiedliche Einschätzungen? Herr Prof. Dr. Sachs, Sie haben eben angesprochen, dass es, wenn man sich die Landespressegesetze anschaut, verschiedene Formulierungen gibt, die möglicherweise besser anzuwenden wären. Vielleicht könnten Sie mir noch sagen, welche Vorschläge Sie da machen würden, wenn man sich jetzt zu einer solchen Lösung entscheiden würde? Herrn Pöppelmann würde ich noch fragen wollen, weil

Sie sagten, dass das Informationsfreiheitsgesetz Ihrer Ansicht nach nicht ausreiche. Warum haben Sie diese Einschätzung?

Vors. **Wolfgang Bosbach**: Herr Prof. Dr. Burkhardt, bitte.

SV Prof. Dr. Emanuel Burkhardt (RAe Löffler-Wenzel-Sedelmeier, Stuttgart): Ihre erste Frage ist schwierig zu beantworten. Die Frage, wie man einen solchen Vorschlag wirklich umsetzt, wirft natürlich bei näherer Betrachtung noch ein paar Unterfallgestaltungen auf, die man zunächst bedenken muss, bevor man einen Formulierungsvorschlag unterbreitet. Einfach geht es insofern, als man sagen kann: Dort, wo die Bundesbehörde ihren Sitz als Anspruchsgegner hat, soll dieses Landespressegesetz Anwendung finden. Wir haben eben nicht nur Landespressegesetze, sondern wir haben auch rundfunkrechtliche Regelungen. D. h. wir haben mehrere Gesetze in jedem Bundesland, die den Auskunftsanspruch regeln. Wir haben rundfunkrechtliche Regelungen im Rundfunkstaatsvertrag. Wir haben in den Landesmediengesetzen oder Landesrundfunkgesetzen rundfunkrechtliche Regelungen, teilweise mit Doppelverweisungen, auch für Telemedien, und insofern müsste man hier schon klarstellen, dass nicht nur der Anspruchsgegner hinsichtlich des jeweiligen örtlich geltenden Rechts dem Landesrecht unterworfen wird, sondern auch der Anspruchsteller sich seiner jeweiligen landesrechtlichen Norm bedienen kann bei dem Auskunftsverlangen. Ob wir es wirklich mit einem Satz hinkriegen, Frau Haß, bin ich mir nicht ganz sicher. Aber ich denke, es wäre in der Tat eine schlanke Möglichkeit, die Kontinuitätsbewahrend ist in dem Sinne, dass auf bisherige rechtlich geklärte Fragen in der Rechtsprechung zu den Landespressegesetzen, zu den rundfunkrechtlichen Normen zugegriffen werden kann. Dass es eines Gesetzes bedarf, scheint mir eindeutig zu sein. Ohne eine gesetzliche Grundlage werden wir an dieser Stelle nicht durchkommen; denn es ist sicherlich so, dass eine Rechtsverordnung oder Ähnliches einer Ermächtigungsgrundlage bedarf, die eben bundesrechtlich fehlt, und der verfassungsunmittelbare Auskunftsanspruch reicht insofern auch nicht. Wir bräuchten auch dann ein förmliches Bundesgesetz. Hinsichtlich Ihrer zweiten Frage zum Begriff: „Medien“ würde ich nur dann verwenden, wenn Sie sie definieren. Denn was Medien sind, ist natürlich schillernd. Meinen Sie auch Individualmedien – natürlich nicht, sondern nur massenmediale Kommunikationsmittel. Bei Telemedien haben wir auch massenmediale Kommunikationsmittel, aber dort, denke ich, wird man es sachgerecht auf jene, die journalistisch redaktionell aufbereitet sind, beschränken. Den Begriff „Medien“ in ein Gesetz hineinzuschreiben, erfordert eine Definition. Solche Definitionen finden sich in der Tat bspw. im saarländischen Mediengesetz wie auch im Landesmediengesetz von Rheinland Pfalz, die den Begriff „Medien“ verwenden, aber dann vorneweg eine Definition stellen, was sie darunter verstehen.

Vors. **Wolfgang Bosbach**: Herr Pöppelmann, bitte.

SV **Benno H. Pöppelmann** (Deutscher Journalisten-Verband, Berlin): Zur ersten Frage verwaltungsrechtliches oder presserechtliches Verständnis, die Formulierung Vertreterinnen und Vertreter in der Presse. Ich glaube, man muss das vom Sinn und Zweck der Gesamtregelung her beantworten. Es geht hier um die Verpflichtung der Behörden gegenüber Presseangehörigen, als diejenigen, die Informationen beschaffen müssen, sie überprüfen müssen, um sie veröffentlichen zu können. Mit anderen Worten: Es kann hier nicht etwa um eine gesetzliche Vertretung von Presseunternehmen gehen, sondern das Verständnis ist, jedenfalls aus meiner Sicht, unter Berücksichtigung des Sinn und des Zwecks sehr klar, ein presserechtliches Verständnis. Es sind die Journalistinnen und Journalisten, nicht nur, aber in erster Linie diejenigen, die als Vertreterinnen und Vertreter der Presse und des Rundfunks hier den Auskunftsanspruch geltend machen könnte.

BE **Tabea Rößner** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Das heißt für Sie: Der Gesetzentwurf ist ein presserechtlicher und nicht ein verwahrungsverfahrensrechtlicher?

SV **Benno H. Pöppelmann** (Deutscher Journalisten-Verband, Berlin): Vom Verständnis her ja. Die zweite Frage, warum ich gesagt habe, dass das IFG aus unserer Sicht nicht in Betracht kommt. Auf einen Grund hat das Bundesverwaltungsgericht selber schon hingewiesen, nämlich auf die unterschiedliche Zielsetzung, aber auch darauf, dass der Gesetzgeber jedenfalls, wenn man den Gedankengängen des Bundesverwaltungsgerichts an der Stelle zur Kompetenzfrage folgt, auch einen Ausgestaltungsspielraum hat, den er nicht genutzt hat, weil er eine ganz andere Zielsetzung mit dem IFG verfolgt hat, nämlich jedermann und jeder Frau ein Recht auf Zugang zu Akten zu geben, nicht aber speziell den Bedürfnissen der Medien entsprechend eine Regelung zu treffen. Das hat das Bundesverwaltungsgericht in seinem Urteil sehr deutlich formuliert. Das ist der eine Punkt. Der zweite Punkt: Wenn Sie sich die Gründe angucken, warum etwa ein Anspruch auf Informationszugang nicht besteht, dann sieht man, dass es einerseits sehr detailliert ausformuliert ist, insofern an dem einen oder anderen Punkt vielleicht sogar etwas besser als in den Landespressegesetzen. Die formulieren Punkte generalklauselartig. Auf der anderen Seite enthalten diese Regelungen der §§ 3 ff. des IFG natürlich auch Bereichsaufnahmen, ich hatte vorhin schon darauf hingewiesen, die die Landespressegesetze so nicht vorsehen. Es gibt keine grundsätzliche Ausnahme, sondern grundsätzlich muss Auskunft erteilt werden. Es sei denn, es gibt Verweigerungsgründe und da gibt es bestimmte Gründe, darauf hatte Herr Prof. Dr. Burkhardt schon hingewiesen, da muss auch das öffentliche Interesse überwiegen. Es reicht nicht, einfach nur das Bestehen eines öffentlichen Interesses zu behaupten und an der Stelle ist das Informationsfreiheitsgesetz vom

Grundsatz her anders angelegt. Nächster Punkt, die Frage nach den Fristen. Die Fristen selber sind in den Landespressegesetzen nicht erwähnt. Aber es ist klar, es muss unverzüglich Auskunft erteilt werden. Schlicht und einfach aufgrund der Funktion der Presse, nämlich aktuell berichten zu können, das beinhaltet das. In dem Punkt kommt bspw. zum Ausdruck, dass eben auch im Zweifelsfalle eine einstweilige Anordnung begehrt werden kann, damit zügig die Auskunft gegeben wird. Das Informationsfreiheitsgesetz sieht zwar auch die Unverzüglichkeit der Auskunftserteilung vor, sagt aber sozusagen als Regelfrist, es soll mindestens innerhalb eines Monats die Auskunft erteilt werden, und wenn man sich anguckt, wie – und das wissen wir ja von unseren Kolleginnen und Kollegen – faktisch dann damit verfahren wird, dann sehen wir: Es wird die Regelfrist ausgeschöpft, wenn nicht gar überschritten. Das sind Erfahrungen, die unsere Kolleginnen und Kollegen tagtäglich machen, wo wir sagen, dann bitteschön da an der Stelle eher Abstand vom IFG. Letzter Punkt in diesem Zusammenhang: Die Frage der Kosten. Das IFG sieht klar und deutlich in § 10 IFG eine Kostenregelung vor. Kosten können von der Verwaltung her geltend gemacht werden, ebenso der Aufwand. Das ist nach den Landespressegesetzen nicht zulässig. Da gibt es auch entsprechende Rechtsprechung. Diese Kosten sind, wenn man sich das Handeln von Behörden anguckt, höchst problematisch. Es gibt Kosten, die gehen in die Zig-tausende, und obwohl im Gesetz drinsteht, es darf nicht mehr als 500 Euro geltend gemacht werden, es ist häufig so, dass die Anfragen gebündelt (meinetwegen von einer Journalistin oder einem Journalisten) gestellt werden, dann bei den Behörden in ganz viele Einzelanfragen aufgespalten werden und jede Einzelanfrage mit 500 Euro belegt wird. So kommen Sie zu zigtausenden von Kosten, die auf Journalisten zukommen, was natürlich wirkt. Da führt nichts daran vorbei, was meines Erachtens auch gegen das Gesetz ist. Aber es ist faktisch derzeit so. Wenn man die öffentliche Aufgabe der Presse betrachtet, dann kann ich mir schlechterdings nichts vorstellen, dass zur Erfüllung dieser öffentlichen Aufgabe eine Kostenregelung getroffen wird, und schon deswegen halte ich das IFG nicht für die bessere Lösung.

Vors. **Wolfgang Bosbach**: Herr Prof. Dr. Cornils, bitte.

SV **Prof. Dr. Matthias Cornils** (Johannes Gutenberg-Universität Mainz): Eine Bemerkung zu der interessanten Frage „verwaltungsrechtlicher oder presserechtlicher Charakter der Regelung“, die Sie angesprochen haben. Man muss rechtlich unterscheiden zwischen der kompetenzrechtlichen und der inhaltlichen Sicht. Beides folgt völlig unterschiedlichen Grundsätzen. Kompetenzrechtlich handelt es sich bei dieser Regelung, wenn man sich dem Gedankengang des Bundesverwaltungsgericht einmal anschließt, so verschlungen und falsch er vielleicht ist, aber wenn man das einmal zugrunde legt, und Sie wollen ja auf dieser Grundlage eine Ersatzlösung schaffen, dann ist es weder eine verwaltungsrechtliche – es ist ganz klar keine verwaltungsrechtliche Lösung – es ist aber auch keine

presserechtliche Lösung, weil sie ja gerade nicht zum Kompetenzbereich des Presserechts gehört, sondern es ist eine dritte Kategorie, nämlich eine Annexkompetenz jeweils zu den ganz verschiedenen Sachgesetzgebungskompetenzen des Bundes und der Länder. Das geht also querbeet. Es gibt keine klare Trennung zwischen den Verwaltungsräumen Bund und Länder, Bundesbehörden und Landesbehörden, sondern es ist eine jeweils an die verschiedenen Sachkompetenzen angedockte inhaltliche Kompetenz zur Regelung eines materiellen Anspruchs, keine verwaltungsverfahrensrechtliche Regelung. Das gibt mir auch noch einmal Gelegenheit, diesen einen Punkt hervorzuheben: Deswegen ist, wenn man dem Bundesverwaltungsgericht folgt, der SPD-Fraktionsentwurf auch nicht geeignet, diese Rechtssicherheit lückenlos zu schaffen, die beabsichtigt ist, nämlich indem er diejenigen Landesbehörden, die Bundesgesetze ausführen, nicht einbezieht. Er schafft also die Rechtssicherheit überhaupt nicht. Er müsste anders formuliert werden, wenn man das ernst meint, wenn man es so will, wie es das Bundesverwaltungsgericht angelegt hat in seiner Hauptbegründung. Da müsste man eine andere Formulierung finden, die umfassend alle Behörden adressiert, soweit sie Bundesgesetze vollziehen. Das wäre meine Position. Man könnte darüber nachdenken, ob das nur Bundesgesetze sind, die in ausschließlicher Bundesgesetzgebungskompetenz des Bundes liegen. Ich würde weitergehen und auch die konkurrierenden Gesetzgebungsmaterien mit einbeziehen. Es wäre also ein umfassender, viel weiter reichender Anwendungsbereich. Wenn ich Verwaltungsrichter oder auch eine Verwaltungsbehörde des Landes wäre und künftig einen landesrechtlichen Auskunftsanspruch zu beurteilen haben würde, würde ich mich, wenn ich das Bundesverwaltungsgerichtsurteil gelesen habe, in sehr vielen Fällen darauf zurückziehen, zu sagen: Nach diesen Grundsätzen, die dort aufgestellt sind, erfasst mich dieser landesrechtliche Anspruch gar nicht. Es würde flächendeckend zu Abweisungen solcher Anspruchsbegehren führen, und wir hätten auf viel breiterer Front sehr wohl die gerichtliche Überprüfung, vielleicht bis hin zum Bundesverfassungsgericht. Das ist vielleicht auch ein wichtiger Punkt, auch zu der Frage, wie man jetzt reagieren kann. Was den zweiten Punkt angeht, die inhaltliche Frage, die beim Vertreterbegriff vor allem wichtig ist: Was ist denn nun „Pressevertreter“? Es betrifft die inhaltliche Frage, wie wird der Vertreter- und auch der Behördenbegriff hier verstanden werden, so wie wir das im Verwaltungsverfahrensrecht sonst tun oder wie wir das im Presserecht tun? Das ist eine inhaltliche Frage, die nicht durch die Kompetenzentscheidung präjudiziert wird, sondern die verfassungsrechtlich von Grundrechten geprägt wird, nämlich von Art. 5 GG: Auch das steht in dem von mir vorhin schon hervorgehobenen Zusammenhang mit dem materiellen Grundrechtsschutz, der weite umfassende Behördenbegriff, der eben auch privatrechtliche Vereinigungen usw. einbezieht. Aus der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts kann man den klaren Schluss ziehen, insbesondere aus der Zeugnisverweigerungsrechtsentscheidung im 36. Band zu unserem Problem, dass die Kompetenzbeurteilung – nunmehr Bund, früher immer Land –, nichts

Determinierendes darüber aussagt, wie jetzt diese Regelungen inhaltlich verstanden werden müssen, wenn und soweit Art. 5 einen weiten Behördenbegriff oder auch einen weiten Vertreterbegriff fordert, z. B. „alle Medienvertreter, die an der journalistischen Tätigkeit beteiligt sind“. Dann müsste das, wenn ich richtig liege, in der Konsequenz dieser Rechtsprechung sich auch auf bundeskompetenziell begründete neue Regelungen durch den Bund beziehen. Die Kompetenzfrage hat also mit dieser inhaltlichen Frage, wer ist der Vertreter, wer ist die verpflichtete Behörde, definitiv nichts zu tun. Das kann man aus der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts relativ klar ablesen. Auch der Bund ist für das Grundrecht der Pressefreiheit zuständig und muss daraus die Konsequenzen ziehen, eine pressefreiheitsfreundliche Regelung treffen oder eine Auslegung dieser Regelung sich durch die Gerichte gefallen lassen.

Vors. **Wolfgang Bosbach**: Herr Prof. Dr. Sachs, bitte.

SV **Prof. Dr. Michael Sachs** (Universität Köln): Die einfachste Lösung, die jetzt aber nicht auf die Details abstellen müsste, wäre, das man in das Bundesgesetz hineinschreibt, dass für Auskünfte die jeweils am Sitz der jeweiligen Bundesbehörde geltenden Medien- und Pressegesetze einschlägig sind. Das wäre ein Satz. Damit wäre der Regelungsbedarf, meine ich, gedeckt, auch für die Übergangszeit, wenn das so angedacht ist.

Ansonsten, wenn man sich die Details ansieht – das kann ich nun wirklich nicht umfassend tun, aber Sie hatten gefragt, was da in Betracht käme. Ich habe einiges in meiner schriftlichen Stellungnahme geschrieben. Beispielsweise heißt es hier in dem Berliner Gesetz, dass die Verwaltung der Presse Auskünfte erteilen soll. Fast alle anderen Gesetze reden von „die Auskünfte“. Diese Offenheit würde ich schließen. Dann gibt es Gesetze, die sagen, dass nur Redakteure oder sonst besonders ausgewiesene Mitarbeiter von Zeitungen Auskünfte verlangen können. In Berlin steht auch eine Ausweispflicht drin, die haben Sie auch übernommen. In vielen anderen Gesetzen steht das nicht drin; ob so etwas ins Gesetz muss, das weiß ich nicht. Das ist eigentlich eine Selbstverständlichkeit. Dann die Frage: Wer muss denn nun die Auskunft letztlich erteilen, oder wer soll da angegangen werden? Da gibt es in Bayern und Sachsen die Regelung, dass jeweils der Behördenleiter oder der besonders Beauftragte, also die Pressestelle, angefragt werden muss und nicht jeder x-beliebige Behördenmitarbeiter. Das wäre vielleicht auch noch zu überlegen. Dann, grundsätzlich wichtiger: In vielen Landespressegesetzen, auch in dem von Berlin, ist die Formulierung verwendet worden, dass die Auskünfte verweigert werden können, also nach Ermessen. Dann kommen aber, zum Teil auch im Berliner Gesetz, Formulierungen, die eindeutig darauf hinweisen, dass solche Auskünfte nicht erteilt werden dürfen, wenn sie nämlich gegen Gesetze verstoßen oder womöglich Rechte anderer verletzen, was auch einen Rechtsverstoß impliziert. Dann passt Ermessen gar nicht, da muss eine Ausnahme her, die sich beispielsweise in Nordrhein-

Westfalen findet: Ein Anspruch aus Auskunft besteht nicht. Oder auch in Thüringen partiell: Auskünfte sind zu verweigern, wenn Vorschriften über die Geheimhaltung, des Datenschutz berührt sind. In Berlin fehlt eine Regelung dazu, dass der Umfang der verlangten Auskünfte das zumutbare Maß überschreiten kann. Die gibt es sonst weitestgehend. Es findet sich in Abs. 4 der von Ihnen jetzt hier geänderte Version Berlins, dass der Verleger einer Zeitung derjenige ist, der die Lieferung von Bekanntmachungen verlangen kann. Das zieht sich fast durch alle Landespressegesetze inkl. Berlin – das haben Sie jetzt alles gestrichen. Ob das wirklich jedem einzelnen Journalisten zustehen sollte? Dann bekommt so ein größeres Pressehaus nachher Hunderte von Bekanntmachungen pro angefragter Behörde. Das wäre sicherlich nicht sinnvoll. Da müsste man zum landesrechtlichen Standard zurückkehren. Die Kosten betreffend – soweit ich das in der Kürze der Zeit mitbekommen habe – gibt es da ein Urteil des VG Arnsberg, das gemeint hat, Kosten dürfte es nicht geben. Das ist ein bisschen dünn, da bin ich nicht ganz so sicher, ob das trägt. Das könnte man aber meinen, man könnte durchaus daran denken, das zu regeln. Immerhin, in Hessen gibt es bereits die Regelung, dass diese Lieferung von Bekanntmachungen nur gegen Vergütung der Übermittlungskosten stattfindet, also: So ganz raus aus den Kosten ist die Presse jetzt nach geltendem Landespresserecht nicht. Schließlich, die ganze Formulierung zur Lieferung von Bekanntmachungen hat noch einen weiteren Punkt: Sie ist ja eigentlich darauf zugeschnitten, dass man gleichzeitig beliefert wird - nicht wie zuletzt in München, dass die einen vorgezogen werden, die anderen später drankommen, sondern alles gleichzeitig. Das machen manche der neueren Landespressegesetze auch eleganter, indem sie die Regelung von vornherein nicht beschränken auf die Lieferung von Bekanntmachungen, sondern generell darauf bestehen, dass der Grundsatz der Gleichbehandlung zu beachten ist. Das wäre auch meine Anregung; aber das ist alles cursorisch. Das war das, was ich vorbringen wollte. Vielen Dank.

Vors. **Wolfgang Bosbach**: Wir danken Ihnen. Herr Dörmann, bitte.

Abg. **Martin Dörmann** (SPD): Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Ich will zunächst einmal anmerken, dass ich die Argumentation: „Jetzt handelt der Gesetzgeber hier sehr schnell.“ kritisch aufzuwerfen, doch ein bisschen merkwürdig finde; denn es haben ja mehrere Landesgesetzgeber bereits Vorschriften erlassen, d. h. es ist keine neue Rechtsmaterie, und unser Entwurf lehnt sich ja ganz bewusst auch an eines der Pressegesetze an. Da jetzt von einem Schnellschuss zu reden, halte ich doch für ziemlich abwegig, und das geht, glaube ich, an der Kernproblematik vorbei, die aber jetzt ganz gut herausgearbeitet worden ist. Wir haben eine doppelte Unsicherheit. Wir haben eine Unsicherheit für die Journalistinnen und Journalisten nach diesem Urteil, weil einige Sachverständige sagen, dass es eine Einzelfallentscheidung ist, aber faktisch wirkt es sich natürlich auf die Behördenentscheidung auch aus, d. h. es ist ganz klar von beiden Seiten ist eine Unsicherheit da, und zum anderen haben wir

die kompetenzrechtliche Unsicherheit, die dargestellt wurde, wo eigentlich das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts ja noch einmal dokumentiert hat, dass wir alle nicht vorhersehen können, wie ein Gericht entscheidet. Sie haben selber konstatiert – das war sehr überraschend – und vielleicht werden die einen oder anderen der Sachverständigen auch überrascht sein, wenn das Bundesverfassungsgericht am Ende einen entsprechenden Gesetzentwurf der SPD-Bundestagsfraktion für verfassungsgemäß erachtet. Sie nicken. Ich stelle noch einmal fest, wir haben in der Tat einen Abwägungsprozess vor uns, und ich glaube, Herr Pöppelmann hat es am besten auf den Punkt gebracht. Eigentlich liegt der Abwägungsprozess, den jetzt der Gesetzgeber vorzunehmen hat, zwischen den Alternativen einer möglichen Verfassungswidrigkeit, die aber für alle Alternativen gilt, die gilt sowohl für das Bundesverwaltungsgerichtsurteil als auch für den Gesetzentwurf der SPD-Fraktion nach einigen Sachverständigen. Da haben wir eigentlich pari-pari, aber dem gegenüber müssen wir doch die deutliche Rechtsunsicherheit für die Medien dort sehen. In diesem Abwägungsprozess, hat die SPD-Bundestagsfraktion gesagt, stellen wir uns ganz klar auf die Seite der Presse, auf die Seite des Rundfunks, auf die Seite der Medien, und da muss es eine Lösung geben und jetzt sind wir immer gesprächsbereit, was kann eine optimale Lösung sein. Jetzt möchte ich auch ein Stück weit auf die Fragen zu sprechen kommen. Ich will noch einmal konstatieren, dass für uns die Lösung IFG nicht trägt. Herr Pöppelmann hat alles dazu ausgeführt, auch eine einseitige Berufung auf das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts ist unzureichend, weil das mit großen Unsicherheiten behaftet ist. Da gab es auch unterschiedliche Ansätze bei den Sachverständigen. Deshalb würde mich im Kern noch einmal interessieren: Die Frage einer möglichst verfassungssicheren – ganz vorsichtig formuliert – Lösung des Gesetzgebers, und da ist jetzt noch einmal der Vorschlag von ve.rdi in der Diskussion, und meine Fragen richten sich an Prof. Dr. Sachs, Prof. Dr. Burkhardt und Herrn Pöppelmann. Wenn wir dem noch einmal nachgeben, Prof. Dr. Sachs hat es selber auch in seinem Statement noch einmal gesagt: Würde eine Lösung, die mit einem Satz oder mit zwei oder drei Sätzen klarstellt, dass die Landespressegesetze die Auskunftspflicht der Bundesbehörden regeln, das weniger oder gar nicht mehr verfassungsgemäß umstritten machen? Wären wir da auf der völlig sicheren Seite oder haben wir noch ein Restrisiko? Ist damit auch das Problem, was Herr Prof. Dr. Cornils noch einmal dargelegt hat, was ist mit den Landesbehörden, die Bundesgesetze durchführen ebenfalls gelöst? Ich könnte mir vorstellen, Herr Prof. Dr. Burkhardt, weil Sie sagen, dass es da verschiedene Regelungen gibt, Staatsverträge usw., dass man das wahrscheinlich noch in den Griff bekommen könnte. Da ist für mich die Frage, wie kann man das möglichst rechtssicher lösen, damit man eine Klarheit, eine Bestimmtheit einerseits hat, aber auch das Restrisiko verfassungsrechtlicher Art möglichst gering hält und meine rechtstechnische Frage in dieser Hinsicht. Wir würden ja dann, eine Auskunftspflicht der Behörden des Bundes gegenüber der Presse formulieren – die Landesbehörden lasse ich jetzt einmal in der

Formulierung weg –, damit ist ja das gesagt, was wir hier im Prinzip im Gesetz auch formuliert haben, nämlich die Verpflichtung. Würde umgekehrt der gleiche Anspruch für Journalisten resultieren wie in unserem Gesetzentwurf? Denn das ist ja klar, die Journalisten können sich auf solche Regelungen dann berufen. Das würde in gleicher Weise dann auch für eine solche Alternativformulierung gelten. Das ist meine Frage. In der Wirkung würde ein solcher Vorschlag nicht geringer sein als das, was wir vorlegen. Das ist der Kern meiner Frage, und er hätte möglicherweise verfassungsrechtlich einige Argumente noch zusätzlicher Art für die, die am Zweifeln sind, was die Kompetenzen angeht. Würden Sie das so sehen, oder wo sehen Sie da differenzierte Argumente?

Vors. **Wolfgang Bosbach**: Herr Prof. Dr. Sachs, bitte.

SV **Prof. Dr. Michael Sachs** (Universität zu Köln): Möglichst verfassungssichere Lösungen zu finden, hängt natürlich davon ab, wem Sie mehr glauben, dem Bundesverwaltungsgericht oder uns. Wenn Sie dem Bundesverwaltungsgericht glauben und angenommen, die Rechtslage ist so, dann besteht überhaupt gar kein Bedenken von der Kompetenzseite her gegen ein Bundesgesetz. Wenn Sie unsere Bedenken teilen, die wir hier vorgebracht haben, dann können Sie mit einem Bundesgesetz diesen Bedenken nicht entgehen, egal wie Sie das Gesetz formulieren. Selbst wenn Sie, wie ich eben formuliert habe, auf die Landesgesetze, die jeweils einschlägig sind, inkl. Medienverträge etc., verweisen, haben Sie immer noch ein verfassungswidriges Bundesgesetz gemacht. Es ist aber dann identisch mit dem Landesrecht, das die Gerichte anwenden, und die anwendenden Gerichte könnten dann bspw. die Frage offen lassen: Wenden wir jetzt das Landesrecht als Landesrecht an, oder wenden wir es qua Bundesrecht an? Ein solches Bundesgesetz würde niemals vorgelegt werden, das kommt nicht zum Bundesverfassungsgericht, weil es nicht entscheidungserheblich wäre, praktisch könnte da nichts passieren. Verfassungsrechtlich könnte da sehr wohl etwas passieren, schließlich läge ein Verstoß vor. Sollte das Bundesgesetz Regelungen für die Landesbehörden einbeziehen? Wenn man dem Bundesverwaltungsgericht folgt und seinem Hauptargumentationsstrang nachgibt, dann wäre es, wie Herr Prof. Dr. Cornils es meint, notwendig, auch für die Landesbehörden, die Bundesgesetze ausführen, ein Gesetz zu machen, soweit das aufgrund von ausschließlicher Gesetzgebungskompetenz erfolgt, weil da die Länder keine Kompetenz hätten. In dem Bereich, wo wir die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz des Bundes haben, die den Gesetzen zugrunde liegt, könnte man eine Lücke lassen. Da würden dann einfach die Landespressegesetze weiter gelten. Da sehe ich keinen Grund, nur weil sie verschiedene Grundausrichtungen haben, warum die nicht gelten sollen. Sie würden nicht verdrängt werden, und damit wären sie gültig.

Wenn Sie dem Hilfsansatz oder dem Alternativansatz des Bundesverwaltungsgerichts folgen, dann sehe ich es wieder anders: Dann müssten

Sie möglicherweise die Landesbehörden ganz raus lassen, es sei denn in den Bereichen, wo die Landesbehörden im Auftrag des Bundes Bundesgesetze ausführen. Wenn Sie das dann aus der Sachkompetenz des Bundes nach Art. 85, wo er ja auch Weisungen geben darf, ableiten, dann erstreckt sich das auf die Frage: Wie halten wir es mit den Auskünften?

Vors. **Wolfgang Bosbach**: Herr Prof. Dr. Burkhardt, bitte.

SV **Prof. Dr. Emanuel Burkhardt** (RAe Löffler-Wenzel-Sedelmeier, Stuttgart): Aufgrund der Ausführungen von Ihnen, Herr Kollege Prof. Dr. Sachs, bedarf es meiner Antwort eigentlich nicht mehr. Ich schließe mich dem vollumfänglich an, sowohl was die Frage des Restrisikos betrifft als auch was die Frage des Vorschlags der SPD betrifft. An dieser Stelle bin ich mir aber nicht ganz sicher, worauf der SPD-Gesetzesvorschlag derzeit basiert, denn in der Begründung berufen Sie sich auf der einen Seite auf die Sachkompetenz als Annex. Auf der anderen Seite wird aber das Verwaltungsverfahren als tragende Grundlage eingeführt in der Begründung. Insofern, denke ich, sind die Hinweise von Herrn Prof. Dr. Sachs sehr wertvoll, sich vielleicht zu überlegen, ob auf dieser Grundlage auch eine Handlungsalternative in der Begründung des Gesetzesentwurfs da sein könnte.

Vors. **Wolfgang Bosbach**: Vielen Dank. Herr Pöppelmann, bitte.

SV **Benno H. Pöppelmann** (Deutscher Journalisten-Verband, Berlin): Ich kann mich dem grundsätzlich eigentlich anschließen, wobei nochmals für uns die entscheidende Frage momentan nicht die ist, was mehr oder weniger verfassungswidrig oder mehr oder weniger verfassungsgemäß ist. Natürlich muss der Gesetzgeber verfassungsgemäß handeln. Das ist ganz klar. Für uns ist die entscheidende Frage: Wie kann man diese Unsicherheit beseitigen und sei es auch nur vorsorglich? Da möchte ich noch einmal an das erinnern, was Herr Prof. Dr. Cornils gesagt hat: als vorsorgliche Regelung und sei sie vielleicht verfassungswidrig, wenn man seiner Auffassung folgt, sei eine solche Regelung gleichwohl geeignet aber auch zulässig. So habe ich ihn jedenfalls verstanden. Um diese Unsicherheit, die durch das Urteil entstanden ist, zu beseitigen. Das ist für uns der entscheidende Gesichtspunkt.

Vors. **Wolfgang Bosbach**: Vielen Dank. Weitere Wortmeldungen? Bitte schön, Frau Kollegin Rößner.

BE **Tabea Rößner** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Ich habe eine Frage an Herrn Prof. Dr. Cornils noch einmal zu den Geheimhaltungsvorschriften. Herr Prof. Dr. Burkhardt und Herr Pöppelmann hatten in ihren Stellungnahmen vorgeschlagen, das zu begrenzen, weil das sehr weitreichend gefasst ist, also Fragen zu gesetzlichen Geheimhaltungsvorschriften zu ändern. Wie sehen Sie diesen Vorschlag? Vor allem,

weil dann auch die Maßnahmen in ihrem Wesen nach dauernd oder zeitweise geheim gehalten werden müssen, weil die Bekanntgabe oder die vorzeitige Bekanntgabe die öffentlichen Interessen schädigen oder gefährden würden. Nach Prof. Dr. Burkhardt ist der Begriff der öffentlichen Interessen denkbar weit, und auch Herr Pöppelmann befürchtet, dass die behördliche Auskunftspflicht dadurch eher relativiert werden könnte. Wäre es vor diesem Hintergrund der verfassungsrechtlichen Bedeutung des Auskunftsrechts sachgemäß diesen Ausnahmetatbestand zu streichen und stattdessen im § 1 Abs. 2 Nr. 4 des Gesetzentwurfs zu ergänzen, dass Auskünfte auch verweigert werden können, soweit ein überwiegendes öffentliches Interesse besteht?

Vors. **Wolfgang Bosbach**: Herr Prof. Dr. Cornils.

SV **Prof. Dr. Matthias Cornils** (Johannes Gutenberg-Universität Mainz): Ich glaube, die Zielsetzung ist ja relativ klar. Es gibt hier wahrscheinlich niemanden, der die Presse signifikant einschränken möchte. Es geht darum, der Presse die verfassungsrechtlichen Möglichkeiten zu eröffnen. Es geht nur darum, ob die Formulierungsunterschiede jetzt in der Sache auch einen Unterschied im Hinblick auf dieses Ziel bringen. Ich habe versucht, mehrfach deutlich zu machen, dass ich persönlich nicht so sehr glaube, dass diese Formulierungsunterschiede dieses Gewicht haben, weil die Dinge materiell inhaltlich in den Händen der Rechtsprechung im Lichte der Verfassung des Pressegrundsatzes beurteilt werden. Es schadet aber natürlich auch nichts. Man kann das machen. Man kann die 45 Jahren alten Tatbestände moderner fassen, man kann zur Sicherheit sozusagen textpositivistisch noch etwas hineinschreiben und die überwiegenden öffentlichen Interessen verankern. Das kann man machen. Damit habe ich überhaupt kein Problem. Das ändert nur aus meiner Sicht an dem inhaltlichen, hinter den Buchstaben des Gesetzes stehenden, verfassungsrechtlich geforderten Standard wenig. Es kommt immer auf eine Abwägung zwischen öffentlichen Interessen und den Berichterstattungsinteressen der Presse und der anderen Medien an. Schädlich ist das nicht. Ich hätte auch Sympathie für eine die Presse auch äußerlich formal sicherer stellende modernere Regelung, wenn man so will. Aber wenn man die Rechtsprechung so sieht über die letzten Jahrzehnte, denke ich schon, dass Sie diesen Standard an sich auch bewahren würde auf der Grundlage der teilweise alten zurückhaltenderen Formulierungen. Es schadet aber auch nichts. Es schlägt nichts, das neu, insofern großzügiger zugunsten der Presse zu regeln. Das könnte man machen.

Vors. **Wolfgang Bosbach**: Vielen Dank. Weitere Wortmeldungen liegen nicht vor. 16:00 Uhr hatten wir uns vorgenommen, sechs Minuten sind es noch. Mal gucken, wie wir jetzt die freie Zeit noch sinnvoll verbringen können. Ein herzliches

Dankeschön an die Damen und Herren Sachverständigen und noch eine schöne Woche.

Ende der Sitzung: 15:54 Uhr